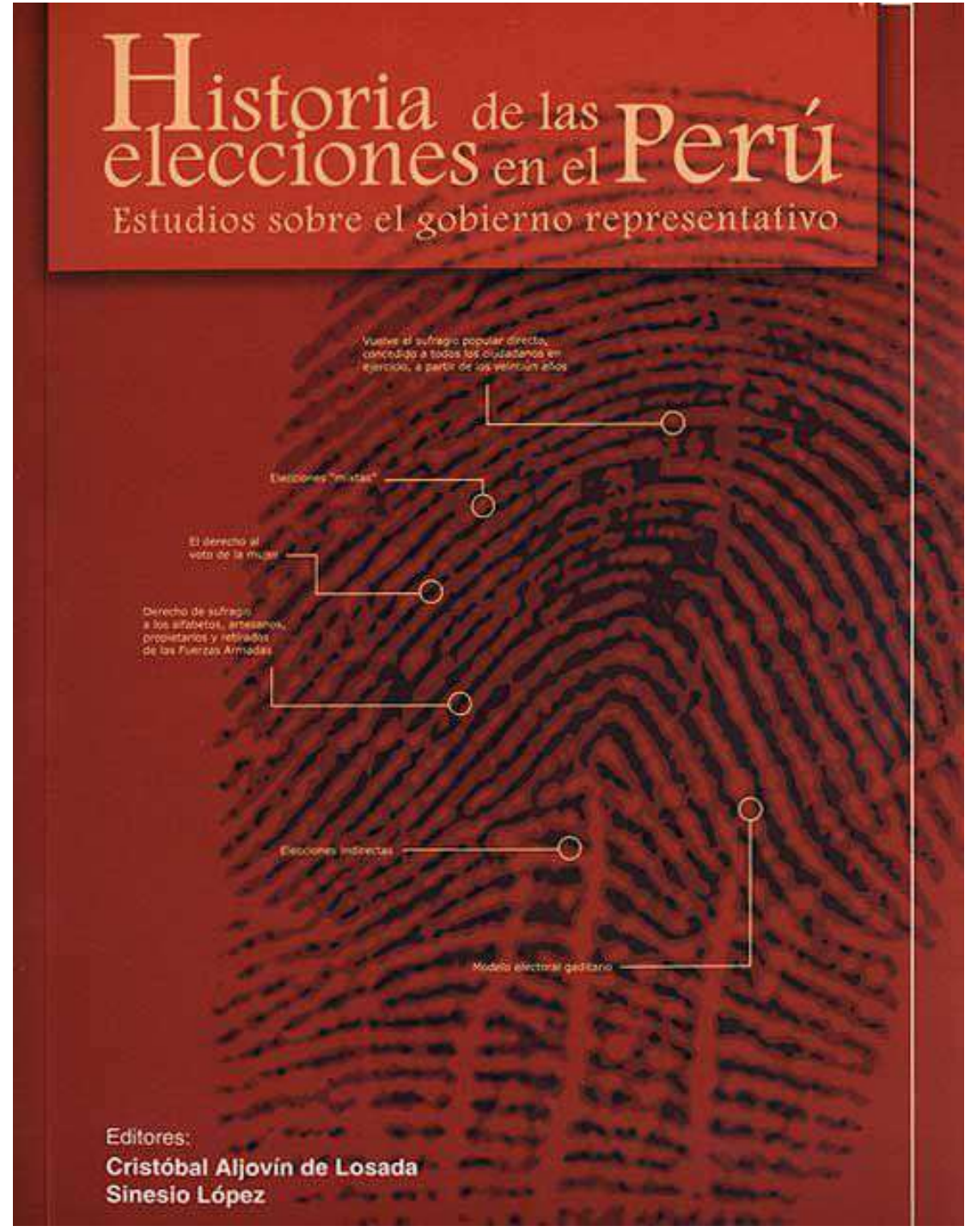
Historia de las elecciones en el Perú

Estudios sobre el gobierno representativo


Vuelve el sufragio popular directo, concedido a todos los ciudadanos en ejercicio, a partir de los veintiún años
Elecciones "in vitro"
El derecho al voto de la mujer
Derecho de sufragio a los alfabetos, artesanos, propietarios y retirados de las Fuerzas Armadas
Elecciones indirectas
Modelo electoral gaditano

Editores:
Cristóbal Aljovín de Losada
Sinesio López

Historia de las elecciones en el Perú

Estudios sobre el gobierno representativo

Historia de las elecciones en el Perú

Estudios sobre el gobierno representativo

Editores:
Cristóbal Aljovín de Losada
Sinesio López

IEP Instituto de Estudios Peruanos

Serie: Estudios Históricos, 41

Este libro es resultado del Programa Siembra Democracia auspiciado por la Fundación Ford. Donación 1010-1807

© IEP Ediciones
Horacio Urteaga 694, Lima 11
Telf. (511) 332-6194
Fax (511) 332-6173
E-mail: publicaciones@iep.org.pe

© Cristóbal Aljovín de Losada y Sinesio López

ISBN: 9972-51-127-8
ISSN: 1019-4533

Impreso en el Perú
Primera edición, julio del 2005
1,000 ejemplares

Hecho el depósito legal
en la Biblioteca Nacional del Perú:

Registro del proyecto editorial
en la Biblioteca Nacional: N.° 11501130500383

Prohibida la reproducción total o parcial de las características gráficas de este libro por cualquier medio sin permiso del Instituto de Estudios Peruanos.

Cristóbal Aljovín de Losada
Historia de las elecciones en el Perú. Estudios sobre el gobierno representativo / Cristóbal Aljovín de Losada y Sinesio López.-- Lima: IEP, 2005.-- (Estudios Históricos, 41)
ELECCIONES / PARTICIPACIÓN POLÍTICA / HISTORIA / POLÍTICA / ENSAYOS / PERÚ
W/05.01.01/E/414.02/E/28

CONTENIDO

Presentación 9

I. Visión panorámica **17**

Sufragio y participación política. Perú: 1808-1896.
Cristóbal Aljovín 19

Los vicios del voto: el proceso electoral en el Perú, 1895-1929.
Víctor Peralta 75

Perú, 1930-1968: competencia y participación en el Estado oligárquico.
Sinesio López con la colaboración de Milagros Barrenechea 109

Los filtros electorales decimonónicos: los órganos y los procedimientos electorales. Perú: 1822-1896.
César Gamboa 179

II. Representaciones **263**

Notas sobre discursos e imágenes de las elecciones en la República del Guano (1845-1872).
Marcel Velázquez 265

Pactismo y republicanismo: pensamiento político peruano hasta el siglo XIX.
Roberto Katayama 301

A propósito del debate Herrera-Gálvez de 1849: breves reflexiones sobre el sufragio de los indios analfabetos.
Gabriella Chiaramonti 325

III. Estudios de caso 359

La participación electoral indígena bajo la Constitución de Cádiz (1812-1814).
Francisco Núñez 361

El Club Progresista y la coyuntura electoral de 1849-1851.
Alex Loayza 395

Elecciones y participación política: el proceso electoral de 1876.
Julio César Loayza 425

La transición trucada: las elecciones de 1936 y la participación aprista.
Edson Baldeón 455

El rol de la prensa en las elecciones presidenciales de 1962-1963: un ejemplo de lucha entre discursos antagónicos.
Francisco Villegas 483

Elecciones municipales del 2002 en Bambamarca-Hualgayoc: partidos políticos y outsiders *locales.*
Raúl Chacón 505

Bibliografía 537

Acerca de los autores 567

Presentación

EL PRESENTE LIBRO busca analizar el fenómeno electoral en el Perú desde las Cortes de Cádiz hasta nuestros días. Nuestra investigación parte de la premisa de que los procesos eleccionarios han jugado un rol fundamental en la configuración de la vida política y social del país. Nuestra cultura política,[1] aunque predomine una opinión adversa a admitirlo, está marcada por el signo de las luchas electorales. Los procesos electorales nos obligan a reflexionar sobre la naturaleza del régimen político en el Perú, en este caso el republicanismo,[2] lo que a través de las elecciones significa ahondar en los

1. Nils Jacobsen y Cristóbal Aljovín sostienen que "La cultura política asume que la cultura da un significado a las acciones humanas. La comprendemos como un conjunto maleable de símbolos, valores y normas que constituyen el significado que une a las personas con las comunidades sociales, étnicas, religiosas, políticas y regionales [...]. Al concentrarse en el significado con que personas y grupos imbuyen a símbolos, rituales, discursos, secuencias de actos e instituciones públicas, la perspectiva de la cultura política ilumina la producción del consentimiento y el disenso con respecto a regímenes, partidos, movimientos o dirigentes políticos. Ella brinda unas percepciones de los mecanismos con los cuales las formaciones políticas se mantienen a sí mismas, son desafiadas o derribadas". Ver Nils Jacobsen y Cristóbal Aljovín, "The Long and the Short of it. A Pragmatic Perspective on Political Cultures, Especially for the Modern History of the Andes", en *Political Culture in the Andes. 1750-1950*. Durham y Londres: Duke University Press (2005).

2. El término republicanismo lo utilizamos de modo similar al del gobierno representativo, concebido por la separación de poderes, la opinión pública y las elecciones, aunque enfatizando las nociones de ciudadanía y de participación política. Usamos la acepción moderna del término, y no la clásica (la de Grecia en la Antigüedad) del ciudadano participando continuamente en la política en el ágora. Sin embargo, hay que recordar que las nociones moderna y clásica del republicanismo se entrecruzan con mucha facilidad en el discurso y las prácticas políticos, sobre todo durante el siglo XIX. Cfr. el trabajo clásico de Benjamin Constant, "The Liberty of Ancients Compared with that of the Moderns", en Biancamaria Fontana (ed. y trad.), *Political Writings*. Cambridge: University of Cambridge Press, 1988, pp. 309-328.

temas de la ciudadanía, el carácter inclusivo o más bien excluyente de la participación política, el imaginario social, las imágenes políticas, las nociones de corrupción, las reglas de juego, la organización política y los organismos del Estado. En pocas palabras, los estudios electorales constituyen una ventana para comprender el sistema político de un país. Este fue un motivo, creemos importante decirlo, para llevar a cabo nuestra investigación de una manera interdisciplinaria.

Nuestra historia se inicia con la crisis de la Corona de Castilla, a raíz de las abdicaciones del rey Carlos IV y de su hijo, Fernando VII, en 1808. A partir de ese hito las nociones de legitimidad comenzaron a transformarse vertiginosamente en lo que entonces era el imperio hispano, dando nacimiento al gobierno representativo. Este hito significó también el comienzo de un proceso de emancipación americana que concluye con la fundación de las repúblicas en la América Hispana. Igualmente, representó el inicio de la vigencia de un modelo de comprensión de lo político cuya premisa era la libertad entendida como un sistema articulado de las reglas de juego impuestas por el gobierno representativo. Esto conlleva fundamentalmente a pensar en la política en términos de elecciones, opinión pública y separación de poderes. De lo mencionado se desprende manifiestamente que sería algo desafortunado creer que el sistema representativo fue una creación y menos una demanda nacional de los albores del siglo XIX. En realidad, se trató, más bien, de un hijo de las circunstancias. Con toda certeza podemos decir, sin embargo, que los combates políticos fueron transformando a los actores históricos, y que es bajo el fragor de las diferencias que el sistema representativo fue convirtiéndose en una dimensión política hermenéutica. En buena parte, la historia de los siglos XIX y XX es una historia sobre el ciudadano.

Las elecciones se convirtieron, en el periodo que nos ocupa, en el principal mecanismo para seleccionar a las autoridades representativas de la nación, a lo que hay que sumarle además la función primordial de otorgar un aura de legitimidad momentánea a los precarios ocupantes del poder. Según el contexto, a través de las elecciones se eligieron al Presidente, Vicepresidente, congresistas, autoridades ediles, jueces de paz, electores, etc. ¿Y esto qué significa? De acuerdo con la concepción jurídica filosófica, estos nuevos personajes de la vida nacional representan a la nación. A diferencia de las representaciones políticas del Antiguo Régimen, que eran las portadoras de las demandas específicas de la circunscripción que había dado origen a sus cargos, los representantes del régimen republicano adquieren autonomía en sus decisiones políticas y disponen por su cuenta. Al representante moderno no se le asigna un mandato imperativo, como

sucedía con el representante-procurador de los cabildos en tiempos del Virreinato.

Hay que recordar que el fundamento básico del gobierno representativo es que la soberanía reside en el pueblo, y que éste está compuesto por ciudadanos que son concebidos bajo la categoría moderna de "individuo". Pero es justamente en este sentido que el régimen representativo, en tanto modelo de comprensión y reconocimiento de prácticas políticas, fue algo bastante lejano de la sociedad peruana hasta bien entrado el siglo XIX. Aunque basado en un parámetro individualista, el régimen representativo se vio forzado a gestar un proceso de individualización en una sociedad estamental, un proceso de transformación del cual las elecciones formaron parte. Sin duda, hay una dinámica singularmente paradójica de divorcio entre el discurso y las prácticas e imaginarios sociales. Como lo recuerda François Guerra, la historia del republicanismo, en especial del siglo XIX, es sobre todo la historia de la propuesta del ciudadano-individuo en una sociedad concebida en términos igualitarios, contrapuesta a una sociedad jerárquica, corporativa y fragmentada, en especial en el campo, la mayor parte del territorio nacional. La modernización política ha tenido un ritmo más intenso que la modernización social y nuestro republicanismo se ha visto afectado por ese desfase. Cabe anotar también que hay una colisión de imágenes que exaltan y condenan el republicanismo, aunque finalmente parece predominar la denigración. Esta paradoja nos obliga a repensar nuestra cultura política, así como las consecuencias del republicanismo en estas tierras.[3]

Es interesante notar el diferente valor que se le ha asignado al gobierno representativo desde el siglo XIX al XX. Hasta casi finales del siglo XIX, este gobierno se convirtió en un dogma político. Los diversos actores políticos se identificaron tanto con este sistema que no hubo ninguna propuesta alternativa que calara consistentemente, aunque, por otra parte, las prácticas y el imaginario social tuvieran un camino manifiestamente marginal. Un caso distinto es el del siglo XIX hasta casi sus finales, una etapa de serios cuestionamientos conceptuales, ideológicos y sociales al gobierno representativo, en la que diversos actores sociales han imaginado y buscado establecer regímenes diferentes. En esto el Perú se ha visto incorporado a un debate internacional de tipo ideológico, en que el modelo liberal representativo de régimen político ha debido competir con alternativas conceptual, política y culturalmente poderosas. En el caso peruano, hubo un fuerte cuestiona-

3. François-Xavier Guerra, *Modernidad e independencias. Ensayos sobre las revoluciones hispánicas*. México: Fondo de Cultura Económica, 2000.

miento al régimen representativo por parte de grupos positivistas a inicios del siglo XX, y después de grupos marxistas o de una concepción intermedia (como el gobierno de las Fuerzas Armadas de 1968-1980), al que hay que sumar un discurso más bien confuso de los sectores de la derecha enarbolando la bandera del orden y el progreso. La carencia de elecciones en largos periodos del siglo XX da fe de ello.

El presente libro postula la continua trasformación del sistema electoral en el Perú, que muchas veces implica severos cambios en el juego político, motivados muchas veces por un contrapunto entre las posturas internacionales y las experiencias locales, contrastes entre relaciones de fuerzas y debates internos. De modo general, la historia del sistema electoral peruano, dejando de lado el periodo de las elecciones de la época de fines del Virreinato (1809-1823) y las de los tiempos de San Martín y Bolívar (1820-1827), se divide en tres bloques:

1827-1896

Las elecciones entre 1827-1896, herederas de la Constitución de Cádiz, fueron por lo general elecciones indirectas de dos grados; en el primer grado tenía derecho a votar un porcentaje importante de la población, un fenómeno común en las elecciones de dos grados en otras partes del mundo.[4] Hay que mencionar que las élites locales tenían una gran autonomía en las elecciones de primer grado.

Grosso modo, dicho periodo se divide en dos subperiodos: el primero se sitúa entre 1827-1851, cuando las organizaciones políticas eran tan sólo redes, muchas de ellas basadas en la relación patrón-cliente; y el segundo, entre 1851-1896, cuando los clubes y partidos políticos se convirtieron en actores fundamentales del juego político mientras que la autonomía de las élites locales disminuía.

1896-1930

La ley electoral de 1896 implicó una ruptura con las elecciones previas. Dicha ley establecía la elección directa y reducía el derecho al voto al concedérselo sólo a los ciudadanos letrados. Esto último significaba restar ese derecho a la gran mayoría de los indígenas por su condición de analfabetos.

---

4. Raffaele Romanelli, "Electoral Systems and Social Structures. A Comparative Perspective", en R. Romanelli (ed.), *How Did They Become Voters? The History of Franchise in Modern European Representation*. La Haya: Kluwer Law International, 1998, p. 16.

Esta ley, además, centralizó la organización de las elecciones. Entre 1895 y 1899 fue posible una alternancia electoral entre los civilistas y demócratas. Desde 1900, el Partido Civil tuvo casi el total monopolio político, salvo por los años de gobierno del antiguo pierolista Guillermo Billinghurst (1912-1914). De 1919 a 1930 gobernó Augusto B. Leguía (en un periodo conocido como el Oncenio), quien construyó un sistema de cooptación político-electoral con un éxito similar a del Partido Civil: ser el vencedor en las elecciones que convocaba.

1930-1968

Con la irrupción de la Unión Revolucionaria, el Partido Aprista y los partidos de izquierda marxista, la política cambió radicalmente y comenzó a concebirse en términos de intereses representados que se enfrentaban, es decir, de conflictos de clase. Esto generó que la política tuviera fuertes aristas antisistémicas. Una consecuencia de ello son los flujos y reflujos entre gobiernos democráticos representativos y gobiernos dictatoriales en esa época.

Durante esos años, la lucha electoral en buena parte consistió en la pugna por la inclusión política del Apra y, en menor medida, del Partido Comunista, frente a sectores de la oligarquía que buscan reducir la participación de los sectores que se le oponían. Hasta 1960, las elecciones fueron semi competitivas por la exclusión de importantes actores políticos. Bajo la excusa de que eran partidos internacionales, el Apra y los partidos marxistas no pudieron participar en ellas.

El proyecto del libro

El presente libro es fruto de un trabajo en equipo de casi dos años y medio. El equipo multidisciplinario estuvo compuesto de cuatro historiadores (Cristóbal Aljovín, Alex Loayza, Julio César Loayza y Francisco Núñez), cuatro sociólogos (Sinesio López, Edson Baldeón, Raúl Chacón y Francisco Villegas), un literato (Marcel Velázquez), un abogado (César Gamboa) y un filósofo (Roberto Katayama). Todos tienen en común pertenecer a la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, así como un interés en la problemática de la democracia. Además invitamos a dos historiadores de afuera a escribir artículos para el presente libro: Víctor Peralta, del Consejo Superior de Investigaciones Científicas de Madrid, y Gabriella Chiaramonti de la Universidad de Padua.

En la historia electoral de los últimos años, notamos un notable avance tanto en la temática como en la cobertura cronológica. Se ha pasado de los

estudios de índole sociológica, legal y científico-política sobre los fenómenos electorales cercanos en términos cronológicos a la investigación (todo proceso electoral, desde el primero llevado a cabo en 1809, ha dejado detrás de él un conjunto de investigaciones),[5] a los estudios de índole histórica en los que se incluyen aspectos culturales.[6] No cabe la menor duda de que las investigaciones electorales se han vuelto más complejas ahora, aunque no puede escatimarse el valor de los trabajos de Manuel Vicente Villarán y Jorge Basadre[7] sobre las elecciones en los siglos XIX y XX.

Así, este trabajo forma parte de una nueva forma de pensar lo político. Los artículos del presente libro estudian desde diferentes ángulos la problemática de las elecciones nacionales y municipales.[8] Si utilizamos la terminología de Antonio Annino de *input* y *output*, los *inputs* deben ser entendidos como el estudio de los procesos electorales (de los actores, las instituciones y los valores), y los *outputs*, como el resultado de las elecciones.[9] De un modo u otro, la mayoría de los trabajos que aquí presentamos han estudiado sobre todo los *inputs* de esos procesos. En general, ofrecemos en este libro tres tipos de artículos: los que muestran una visión panorámica, los que se ocupan de los márgenes del pensamiento político sobre el sistema representativo, y los estudios de caso.

En la primera parte del libro, Cristóbal Aljovín, Víctor Peralta y Sinesio López estudian los procesos electorales desde una perspectiva general, des-

5. Cfr. los trabajos de Sinesio López, Fernando Tuesta, Lisa North, Piedad Pareja, Aldo Gatti, Henry Pease, Valentín Paniagua y Roisida Aguilar Gil. Asimismo, cabe destacar el esfuerzo del Centro de Investigación Electoral de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE), que publica la revista *Elecciones* e investigaciones y diversos materiales sobre los comicios, y a quien debemos agradecer su gentil apoyo al permitirnos compartir documentos y material electorales.

6. Cfr. los trabajos de Carmen Mc Evoy, Vicent Peloso, Ulrich Mücke, Cristóbal Aljovín, Marie-Danièlle Démelas, Víctor Peralta, Gabriella Chiaramonti y Sarah Chambers para el Perú. Para una visión panorámica de los estudios políticos decimonónicos, véase Hilda Sábato, "Review Essay: on Political Citizenship in Nineteenth-Century Latin America", en *The American Historical Review*, vol. 106, n.° 4, 2001, pp. 1290-1315; y Marta Irurozqui, *La ciudadanía en América Latina. Discusiones historiográficas y una propuesta teórica sobre el valor público de la infracción electoral*, Documento de Trabajo 139, Lima: IEP, 2004.

7. Cfr. Jorge Basadre, *Elecciones y centralismo en el Perú. Apuntes para un esquema histórico*, Lima: Centro de Investigaciones de la Universidad del Pacífico, 1980; y Manuel Vicente Villarán, *Páginas escogidas*, Lima: P. L. Villanueva, 1962.

8. En este trabajo se han dejado de lado las elecciones de las corporaciones, los gremios u otras instituciones.

9. Antonio Annino, "Introducción", en *Historia de las elecciones en Iberoamérica. Siglo XIX*, Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 1995, pp. 8-9.

cribiéndolos, analizándolos y en muchos casos tipificándolos. Aljovín analiza los procesos electorales de 1809 a 1896; Peralta abarca desde 1896 hasta 1930; y López, desde 1930 hasta 1968. En esta misma sección, César Gamboa nos ofrece una visión global del derecho electoral republicano hasta la ley de 1896.

Por otro lado, Marcel Velázquez, Roberto Katayama y Gabriella Chiaramonti trabajan las representaciones y los valores vinculados a la ciudadanía. Desde la literatura (la poesía, los artículos de costumbres y las novelas), Velázquez analiza los deseos y temores de los sectores letrados respecto a los procesos electorales y la noción de igualdad política entre las diferentes comunidades étnicas. Katayama rastrea las nociones de ciudadanía y soberanía desde tiempos virreinales hasta bien entrado el siglo XIX, llegando a la conclusión de que el legado de la doctrina pactista perduró hasta por lo menos la primera mitad del siglo XIX. Chiaramonti analiza el debate entre Bartolomé Herrera y Pedro Gálvez sobre el derecho al voto a mediados del siglo XIX, y a partir de él, la participación de los indios en la política.

En lo que respecta a los estudios de caso, Francisco Núñez analiza un conjunto de elecciones para el ayuntamiento en la década de 1810, centrándose en especial en la participación política del indígena. Alex Loayza y Julio César Loayza describen diferentes aspectos de los procesos electorales. Mientras que el primero enfatiza más en los discursos políticos de los años de 1849-1851, y muestra cómo el Club Progresista modificó la discusión política y las prácticas electorales en ese entonces, el segundo se concentra en el proceso electoral de 1876, describiendo la campaña presidencial de Mariano Ignacio Prado y Lizardo Montero y mostrando la complejidad de las organizaciones políticas de la segunda mitad del siglo XIX. Edson Baldeón se ocupa de los actores políticos, los procesos de negociación y la campaña electoral de 1936, así como la forma como ésta se truncó. Francisco Villegas describe las nociones de moral y la manipulación de las noticias a través de los diarios *La Prensa* y *El Comercio* en el proceso electoral de 1961-1962. Por último, Raúl Chacón analiza la crudeza de las elecciones municipales en la provincia cajamarquina de Hualcayoc en el año de 2002.

Para acabar, en lo que atañe a la realización de este trabajo, agradecemos a Víctor Samuel Rivera por su apoyo en la revisión del estilo de varios artículos, a Ulrich Mücke, por un excelente curso sobre las elecciones decimonónicas, a Gabriella Chiaramonti, por su constante apoyo enviando materiales desde Italia y sus sugerencias en muchas de las propuestas de trabajo, y a Claudia Guarisco y Scarlett O'Phelan, por su lectura detallada de un grupo de artículos. No podemos dejar de mencionar a los historiadores Jorge Polo y La Borda y a Eusebio Quiroz Paz Soldán por la ayuda brindada

a los integrantes del equipo que viajaron a las ciudades del Cuzco y Arequipa; gracias por su tiempo y por estar siempre dispuestos a compartir sus conocimientos. Marisa Remy, coordinadora del proyecto, siempre tuvo la gentileza de simplificarnos los ajetreos administrativos, lo que permitió hacernos más agradable el trabajo. Sin su ayuda hubiera sido imposible realizar el presente libro. Igualmente, estamos muy agradecidos a Carlos Contreras y Víctor Vich por haber aceptado la publicación del manuscrito, así como a Sara Mateos por la corrección de estilo y a Mercedes Dioses por la diagramación del libro. El trabajo en conjunto se realizó gracias al apoyo del proyecto Siembra y Democracia del Instituto de Estudios Peruanos y de la Fundación Ford. Estamos muy agradecidos a ambas instituciones, así como a todas las personas con quienes nos relacionamos.

I

VISIÓN PANORÁMICA

Sufragio y participación política: Perú 1808-1896[1]

1. INTRODUCCIÓN

Napoleón Bonaparte captura al rey Carlos IV y a su hijo Fernando VII en 1808. Este hecho representa un hito en el imperio español, en tanto introdujo el régimen representativo como una concepción de la política. En el fondo, fue una apuesta que implicó una ruptura con el sistema de gobierno de la monarquía española, que se había ido transformando bajo los Borbones en un despotismo ilustrado.[2] En tanto ruptura, el gobierno representativo se instaló sin una tradición que lo amparase.

Hay que recordar que el régimen representativo tiene como premisa que la soberanía reside en el pueblo, un concepto que supone una comunidad de ciudadanos autónomos, racionales e iguales entre sí ante la ley.[3] Es sabido

---

1. Agradezco por sus valiosos comentarios a Ulrich Mücke, Gabriella Chiaramonti, Beatriz Suárez, Claudia Guarisco, Víctor Peralta y Víctor Samuel Rivera.

2. El cambio de la concepción de la política en el imperio español se inicia con la resistencia española contra la invasión napoleónica, que va generando la formación de juntas de gobierno. Tanto en España como en América esas juntas se gestaron con un imaginario de Antiguo Régimen, que paulatinamente fue desplazado por nociones de legitimidad vinculadas a las revoluciones americana y francesa. En el caso americano, muchas de las juntas abandonaron rápidamente el discurso de lealtad al rey cautivo, promovieron la ruptura con la monarquía española y establecieron una entidad política independiente del gobierno español, al que comienza a verse como un sistema basado en el abuso y carente de libertades. Cabe resaltar que la guerra de emancipación en América se justificó bajo la consigna del maltrato de la Corona a los habitantes de América, en especial los criollos, y de querer imponer un régimen de libertad bajo el modelo del gobierno representativo.

3. Pierre Rosanvallon, *Le sacré du citoyen: histoire du suffrage universel en France*, París: Éditions Gallimard, 1992, pp. 41-42.

que la idea de autonomía implica la condición de libertad de uno frente al dominio de otro, mientras que la de racionalidad reposa en la noción de que se es capaz de tomar decisiones que no parten del instinto o las pasiones; la igualdad configura el ideal de un nuevo tipo de sociedad compuesta de hombres adultos autónomos y racionales, que por definición se opone a las sociedades jerárquicas tradicionales basadas en una visión orgánica de la sociedad, como las del Antiguo Régimen. Los ciudadanos detentan la soberanía expresada durante las elecciones, bien sea a través del debate en la prensa y la opinión pública o bien siendo elegidos en cargos de autoridad. Para continuar con nuestras reflexiones iniciales, hay que mencionar que el gobierno representativo implicó importar un imaginario político social gestado en un contexto histórico diverso (fundamentalmente en Europa y Norteamérica) y que luego fue recreado en el mundo hispanoamericano. Esta observación significa que es razonable esperar que los modelos formales de representatividad republicana se incorporaran de manera particular a la América española. Esta incorporación fue a veces conflictiva, debido a los naturales desencuentros con las propias tradiciones de conducta política o con las nociones heredadas acerca de las pautas normativas de las reglas de juego del poder y el carácter legítimo de la autoridad.

La teoría del gobierno representativo, aunque inspirada en la democracia directa de la antigua Grecia, se diferencia de ella en varios aspectos. En primer lugar, la soberanía popular se expresa en las elecciones, y no en la participación inmediata en la acción pública, inviable en entidades políticas de gran extensión. Los creadores del gobierno representativo argumentaron que las elecciones eran una solución ante la imposibilidad manifiesta de ejercer la democracia directa. En este mismo sentido, una diferencia sustancial con el modelo griego es la desaparición del mecanismo de sorteo electoral, un sistema a todas luces más democrático para elegir a las autoridades, ya que no puede ser distorsionado por el uso de la influencia. Los fundadores del gobierno representativo buscaron crear una élite gobernante a partir del principio de distinción, que suponía elegir a los personajes más esclarecidos de la sociedad. Finalmente, el gobierno representativo, como menciona el abate Siéyes (uno de sus grandes teóricos del siglo XVIII), es también una expresión de la sociedad comercial, en la que los hombres están más imbuidos en el mundo privado que en el público, en lo que también se distingue de la democracia directa. Para Siéyes, el gobierno representativo no era tan sólo una respuesta a la imposibilidad de establecer una democracia directa, sino también una respuesta a una nueva forma de vivir (la sociedad comercial), en la que los asuntos privados ocupan buena parte del tiempo, mientras que la producción, siguiendo a Adam Smith, se basa en la división

del trabajo, un aspecto que también debía reflejarse en la política.[4] Del mismo modo, es importante mencionar que las nociones del gobierno representativo se fueron transformando. En un inicio, se buscaba que los elegidos re-presentaran, sea a la nación, sea al bien común o a la voluntad general, todas nociones que implican una homogeneidad de intereses, o bien, en la versión más clásica de esas concepciones, una comunidad orgánica de intereses. Como sea, estas diversas concepciones de representatividad fueron evolucionando hacia una comprensión del sistema político como una realidad heterogénea, con organizaciones y candidatos, y carente, por tanto, de una pauta teleológica homogénea, como fue el caso de las ideas más antiguas de representación. Quizá no sea una perogrullada decir que las ideas que se transforman no perecen, sino que continúan influyendo socialmente en forma de instancia de diálogo, apelación retórica o alternativa política.

En el Perú, así como en el resto de la América hispana, el gobierno representativo se expresó ante todo en la forma republicana, excepto durante los años vigentes de la Constitución de Cádiz (1810-1814 y 1820-1824), a lo que hay que sumar los proyectos monárquicos del Brasil y México, este último con efímero éxito. En la fase postemancipatoria peruana, la representatividad no republicana se expresó tanto bajo el esquema de la presidencia vitalicia, esbozada por la Constitución Bolivariana de 1827 (vigente sólo unas cuantas semanas), como bajo el diseño constitucional de Andrés de Santa Cruz para la Confederación Perú-boliviana (1836-1839).[5] Aparte de estos casos, en el Perú imperó la república en las constituciones, en el marco de un Congreso y un Ejecutivo elegidos en la mayoría de los casos de modo indirecto, hasta el año de 1896.[6] Es interesante notar que muchos de los puestos claves de la república, y no tan sólo los del Congreso y la Presidencia, se lograban a través de elecciones. Advertimos de ese modo un gran activismo electoral durante todo el siglo XIX que no ha sido percibido cabalmente por la historiografía clásica y de la izquierda, por lo general más interesada en narrar los golpes de Estado y el militarismo, y que muchas veces expresaba sus reservas ante el sistema republicano del siglo decimonónico.[7]

4. Cfr. el trabajo de Bernard Manin, *Principes de gouvernement représentative*, París: Calman-Lévy, 1989.

5. Cristóbal Aljovín, "A Break with the Past? Santa Cruz and the Constitution", manuscrito, 2002.

6. Cfr. César L. Gamboa Balbín, "¿Excepciones al modelo electoral gaditano? Las elecciones directas en el Perú del siglo XIX", en *Elecciones*, año 2, n.° 2, 2003, pp. 169-200.

7. Manuel Vicente Villarán, "Costumbres electorales", en *Páginas escogidas*, Lima: P. L. Villanueva, 1962, pp. 197-205.

Si comparamos la república con el gobierno representativo en los últimos años del Virreinato, vemos que el número de cargos elegidos aumentó y surgieron nuevos, tales como los de Presidente, Vicepresidente y diputados de las juntas departamentales —que existieron entre 1828 y 1833—, entre otros. A estos cargos hay que añadir los que ya se elegían con anterioridad, como los miembros del ayuntamiento y del Congreso y el elector. Hay que mencionar que también hubo casos en los que se elegía ternas de candidatos, de las cuales el gobierno escogía a uno; ese era el caso de los prefectos en las asambleas provinciales o de los gobernadores en la asamblea de electores del municipio. En este sentido, las elecciones son parte de la lucha por el poder real y de la negociación con las élites locales, además de un motivo de conflicto entre los diferentes sectores de las élites en búsqueda de poder o puestos de trabajo. Al respecto, Víctor Andrés Belaunde opinaba que el gran problema del Perú era el caciquismo o los señores del lugar, expresión de lo difuso del poder en el Perú, y un fenómeno que se nota con claridad en las elecciones decimonónicas y que implicó complejas negociaciones entre el poder central y los caciques, dejando a estos últimos mucha libertad en sus localidades.[8]

En el ámbito ideológico, los estudios políticos de la última década muestran la importancia del paradigma republicano y su completo predominio sobre los imaginarios conceptuales alternativos, monárquicos o de otra naturaleza.[9] Cabe resaltar que en el Perú también hubo sentimientos monárquicos, aunque nunca cuajaron en un discurso coherente o en un proyecto efectivo que expresase los intereses de un grupo político, como ocurrió en México o en Ecuador. En líneas generales, el gobierno republicano fue la concepción política imperante en el siglo XIX. En todo caso, su cuestionamiento se daba en las prácticas políticas y no en un discurso teórico, lo que significa que no se había creado un modo alternativo a éste. En los albores del positivismo en el Perú, el republicanismo y el positivismo fueron muchas veces de la mano. Manuel Pardo, por ejemplo, concebía la "república práctica-república de verdad" utilizando parcialmente un lenguaje a la vez positivista y republicano.[10] El gobierno representativo fue imbatible como modelo y no fue cuestionado sino hasta fines del siglo XIX y comienzos

8. Víctor Andrés Belaunde, "La realidad nacional", en V. A. Belaunde, *Obras completas*, tomo III, Lima: Comisión del Centenario del Nacimiento de Víctor Andrés Belaunde, 1987, pp. 69-70.

9. Cfr. los trabajos de Carmen Mc Evoy, Charles Walker, Ulrich Müecke, Víctor Peralta, Gustavo Montoya y Cristóbal Aljovín, entre otros.

10. Carmen Mc Evoy, *Un proyecto nacional en el siglo XIX: Manuel Pardo y su visión del Perú*, Lima: PUCP, 1994, pp. 33-36 y 269-274.

del XX.[11] Esta posibilidad tuvo lugar debido a la influencia del positivismo y del social darvinismo, los que inspiraron muchas veces el ideal de un orden organizador de mano dura, al estilo del venezolano Laureano Vallenilla Lanz y de su defensa del cesarismo democrático como modelo para el desarrollo de los países latinos.[12] Para el caso del Perú, Francisco García Calderón representa una línea similar, como puede constatarse en su libro *Las democracias latinas de América*, de 1912. García Calderón, en particular en ese texto, y en otros con un tono menor,[13] sostenía que "el progreso material es obra de autocracia [...] [que] al imponer una paz duradera, favorecía el desarrollo de las fuerzas económicas". Este autor pensaba que las dictaduras podían contribuir a desarrollar las bases de la institucionalidad democrática en menoscabo del poder oligárquico.[14] Otro caso interesante que podemos sumar a las corrientes tempranas de cuestionamiento del sistema representativo es el del poeta José Santos Chocano. Para ese poeta, los países del intertrópico americano requerían organizarse con algún tipo de dictadura, bajo el peligro de terminar sometidos a la dominación extranjera.[15] En ambos autores existe la demanda del orden para generar una prosperidad material, claramente en busca de un sistema más equitativo y moderno.

En cualquier caso, volvamos al régimen representativo y al concepto de elecciones. Este último concepto no es algo enteramente novedoso en la política hispanoamericana. En las corporaciones virreinales se practicaba

---

11. Además del positivismo, el modelo conceptual del marxismo es la otra gran ideología crítica al régimen de gobierno representativo que ha influido en la política del Perú. La ideología marxista cuestiona el régimen representativo por sus presuntos compromisos de clase con la burguesía. Cabe mencionar que su mayor figura, José Carlos Mariátegui, no tiene mayor reflexión sobre los regímenes políticos, lo que deja abierta la posibilidad de adoptar diferentes posturas al respecto. No podemos omitir, sin embargo, que al marxismo se le debe una crítica feroz contra el gobierno representativo. Esta tiene como referentes externos la revolución rusa de 1917, acusa también la influencia de la social democracia europea y logra su mayor acogida a partir de la década de 1960, bajo la influencia de la revolución de Fidel Castro en Cuba. Como sea, el marxismo sólo comienza a influir en la política peruana a partir de la década de 1920. Aunque determinante en la historia del siglo XX, esta ideología escapa al marco cronológico del presente trabajo.

12. Cfr. Laureano Vallenilla Lanz, *Cesarismo democrático y otros textos*, Caracas: Biblioteca Ayacucho, 1991.

13. Cfr. *El Perú contemporáneo*, Lima: Congreso de la República, 2000 [1907]. García Calderón muestra un gran optimismo en el porvenir a partir del llamado segundo civilismo, que tuvo su correlato electoral con la ley de 1896. La paz estaba generando una prosperidad económica.

14. Cfr. *Las democracias latinas de América*, Lima: Congreso de la República, 2000, pp. 96-98.

15. José Santos Chocano, "Apuntes sobre las dictaduras organizadas y la gran farsa democrática", en *Idearium Tropical*. Lima: 1922, p. 14.

procesos electorales, sea en los cabildos o en las diferentes instancias de la Iglesia. Al respecto, Bernard Lavallée nos narra las difíciles elecciones en los conventos y monasterios virreinales, en las que se daban constantes pugnas entre los criollos y los peninsulares.[16] En los conventos las pugnas fueron resueltas algunas veces con el método de la alternancia, por el que un año ocupaba el cargo de prior o abadesa un(a) criollo(a), y al año siguiente, éste(a) era reemplazado(a) en su puesto por un peninsular.[17] Además, están las múltiples cofradías que agrupaban de modo diferenciado a los diferentes sectores de la sociedad y elegían a sus mayordomos. Entre la población indígena, se sabe que los miembros del cabildo y los alcaldes eran elegidos "por aclamación general".[18] En todo caso, debe tenerse en cuenta que hay una gran diferencia entre las elecciones de carácter corporativo y la versión moderna de los procesos electorales. Esta última se basa en la noción antes anotada de soberanía moderna y, en sentido estricto, busca representar a la nación. En efecto, en las elecciones corporativas no hay nada parecido a una idea de nación formada por ciudadanos iguales sino, en su lugar, está la de una sociedad fragmentada de súbditos, vecinos o miembros de determinadas corporaciones.[19] La ruptura de la cultura política con la convocatoria a elecciones en 1809, y sobre todo con las elecciones a partir de 1812, no se debe a la aparición de los comicios (que ya existían) sino a su cambio de significado, expresión ahora de la soberanía popular, del voto del ciudadano y de su alcance social, de una participación política mayor de lo que suponían los historiadores.

Es fundamental entender que el sistema electoral no es una creación de la República y que más bien tuvo su punto de inicio a fines del Virreinato. Incluso debemos resaltar que hubo un lapso, entre 1821 y 1824, en que el Virreinato y el Perú Independiente convivieron, y que en medio de la gue-

16. Es interesante notar la importancia de los sacerdotes, como candidatos y electos, en las elecciones del siglo XIX. Al respecto, la institución de Iglesia debió ser un centro de aprendizaje. Obviamente, hubo otros factores que explican su presencia en la política local y nacional, en especial la dimensión nacional de la Iglesia, igual a la del Ejército.

17. Bernard Lavallée, *Las promesas ambiguas*, Lima: PUCP-IRA, 1993, pp. 158-165.

18. Marie-Danièlle Demélas, *La invención política*, Lima: IFEA-IEP, 2003, p. 158. Cfr. Scarlett O'Phelan, *Kurakas sin sucesiones. Del cacique al alcalde de indios Perú y Bolivia 1750-1835*, Lima: CBC, 1997, p. 14.

19. Cabe anotar que, como parte de la política ilustrada, entre 1766 y 1767 se instauraron las elecciones entre vecinos, sin distinción de estamento, para elegir a los alcaldes de barrio; sin embargo, esta medida recién se puso en marcha en Lima y Cuzco en 1787. En general, muchas veces los alcaldes de barrio eran nombrados por los cabildos y ratificados por los intendentes. Marie-Danièlle Demélas, *op. cit.*, pp. 162-163.

rra se realizaron elecciones en ambos bandos. Por otro lado, la influencia de las Cortes de Cádiz en el sistema electoral continúa durante buena parte del siglo XIX. Con estos antecedentes podemos mencionar los siguientes cortes de tiempo, que en parte debemos a Valentín Paniagua y Gabriella Chiaramonti:[20]

Las elecciones en el Virreinato (1809-1824)

Las elecciones en la época virreinal fueron de dos tipos. Las primeras fueron previas a la Constitución de Cádiz y arrastran una serie de rasgos de representatividad y legitimidad propios del Antiguo Régimen; los cabildos y la suerte eran elementos primordiales en esas elecciones. Las segundas, a partir de las Cortes de Cádiz, fueron elecciones indirectas a través de las cuales los ciudadanos elegían a las autoridades del ayuntamiento y a los representantes a las diputaciones provinciales y a las Cortes. Hubo dos periodos: uno entre 1812-1814, cuando Fernando VII clausura el sistema constitucional, y otro entre 1820-1824, a raíz de la revolución del militar liberal español Rafael del Riego.

Las elecciones republicanas

En las elecciones republicanas se distinguen tres periodos: 1822-1827; 1827-1851; y 1851-1896.

Las elecciones entre 1822 y 1827 son muy heterogéneas, aunque tienen en común haber sido realizadas por los "libertadores", amparados tanto por el ejército como por su propio prestigio. Las elecciones de 1822 fueron uno de los pocos procesos directos del siglo XIX, pero estaban circunscritas a las provincias ocupadas por las tropas de San Martín, con el curioso expediente de elegir a los representantes de las provincias controladas por el virrey entre vecinos de éstas residentes en Lima. Las elecciones en tiempos de la ocupación de Bolívar se pueden agrupar junto a las elecciones posteriores, pues ambas comparten el formato de las elecciones indirectas. Debe insistirse en el rol del ejército y del carisma de su jefe, tanto para su realización efectiva como para su legitimidad, enmarcada en el proyecto mayor de la Confederación de los Andes.

20. Paniagua concibe dos cortes en el siglo XIX: 1809-1826 y 1827-1895. Valentín Paniagua Corazao, *Los orígenes del gobierno representativo en el Perú. Las elecciones (1809-1826)*, Lima: PUCP-FCE, 2004, pp. 39-49. Chiaramonti propone tres cortes: fines del Virreinato; 1821-1860; y 1860-1896. Gabriella Chiaramonti, *Suffragio e rappresentaza nel Perú dell'800. Parte prima gli itinerari della souvranita (1808-1860)*, Turín: Otto Editore, 2002.

Las elecciones entre 1827 y 1896, herederas de la Constitución de Cádiz, fueron por lo general indirectas de dos grados, aunque entre 1855 y 1860 se dieron elecciones directas; en el primer grado tenía derecho a votar un porcentaje importante de la población, un fenómeno común en las elecciones de dos grados en otras partes del mundo.[21] Hay que anotar que las élites locales tenían una gran autonomía en las elecciones de primer grado. Grosso modo, las posteriores elecciones se dividen en dos subperiodos: el primero se sitúa entre 1827 y 1851, cuando las organizaciones políticas eran tan sólo redes, muchas veces basadas en una relación de patrón-cliente; y el segundo, entre 1851-1896, cuando los clubes y partidos políticos se convierten en actores fundamentales del juego político, mientras que la autonomía de las élites locales disminuye.

Hay que anotar que el presente artículo estudia las elecciones decimonónicas, sobre todo las del ámbito nacional, cubriendo las que se llevaron a cabo desde la convocatoria a la Junta Central del Reino de España hasta la ley de 1896, que cierra un ciclo de elecciones que desde 1812 heredaron las reglas de juego sugeridas por las Cortes de Cádiz. Esto quiere decir que la gran mayoría de las elecciones fueron indirectas y, usualmente, de dos grados, el primero de los cuales era el de las elecciones parroquiales, que eran en general muy inclusivas y tenían por objeto seleccionar a los electores de los colegios electorales provinciales quienes, a su vez, elegían a las autoridades. A lo largo del ensayo, se analiza la noción de ciudadano, la participación política de los diferentes actores históricos, los tipos de organización política, la competitividad de las elecciones y la opinión pública, factores todos que están estrechamente ligados a las nociones de poder y legitimidad. A su vez, se enfatiza la importancia de los aspectos normativos de los comicios, así como los factores y las mecánicas que decidían el derecho al voto. Lamentablemente, las fuentes nos ofrecen una visión menos rica y panorámica del campo que de la ciudad.

2. EL OCASO DEL IMPERIO: ENTRE 1809 Y 1824

Las elecciones, concebidas como un sistema de representación de la nación, empiezan a existir desde fines del Virreinato. Se trata de una consecuencia de la invasión napoleónica a España, el gobierno de José Bonaparte y la

21. Raffaele Romanelli, "Electoral Systems and Social Structures. A Comparative Perspective", en R. Romanelli (ed.), *How Did They Become Voters? The History of Franchise in Modern European Representation*, La Haya: Kluwer Law International, 1998, p. 16.

Constitución de Bayona, así como su correlato: la promesa de una representación americana con un trato igualitario. Los ilustrados patriotas españoles, respondiendo en parte a las propuestas de Bonaparte, terminan fundando una monarquía constitucional cuya soberanía residiera en la nación. Para el caso americano, ligado a una cultura de lealtad a Fernando VII (al menos en un inicio), la revolución política no fue un fenómeno que respondiera a una demanda política interna. Por el contrario, los cambios políticos en el virreinato peruano tienen un origen exógeno. Nos referimos a la política de la Junta de Sevilla, el Consejo de Regencia y las Cortes de Cádiz, que generó una dinámica política insospechada y, en la mayoría de los casos, poco deseada. En el Perú, las elecciones generadas por la Constitución de Cádiz de 1812 están relacionadas con un contexto de cambios revolucionarios y guerras, como la que se sostuvo contra el Río de la Plata y los ejércitos de Simón Bolívar, que enarbolaban el ideario libertario. Hay que resaltar que tanto las promesas de Bonaparte como las de los patriotas españoles y las de los revolucionarios estaban insertas en un discurso de gobierno representativo.

En 1809, en la elección para la diputación a la junta central, los principales ayuntamientos escogían de un modo bastante tradicional a una terna con la que se hacía un sorteo para saber quién representaría al virreinato. Hubo varios rasgos arcaicos en dicho proceso. Para comenzar, se concibió la representación de modo corporativo, para representar a los virreinatos o capitanías generales, lo cual generó una dinámica de relaciones de poder que los puso en evidencia. Los mecanismos de elección todavía no buscaban representar a la nación, tal y como este concepto se entiende en términos modernos, sino a los cabildos, a la vieja usanza. Los miembros electos de los cabildos son considerados los representantes de las ciudades mayores y, por lo tanto, del virreinato o, en la elección siguiente, de la provincia para las Cortes de Cádiz. La lectura de la convocatoria a la junta central muestra la ambigüedad de la época. ¿Se trata de un estilo tradicional o de la expresión de un discurso moderno de ciudadanía?:

> De ese momento, Españoles americanos, os veis elevados a la dignidad de hombres libres: no sois los mismos que antes encorbados baxo un yugo mucho más duro mientras más distantes estabais del centro del poder; mirados con indiferencia, vexados por la codicia, y destruidos por la ignorancia. Tened presente que al pronunciar o al escribir el nombre del que ha de venir a representaros en el congreso nacional, vuestros destinos ya no dependen ni de los Ministros ni de los Virreyes, ni de los Gobernadores, están en vuestras manos.[22]

22. CDIP, *El Perú en las Cortes de Cádiz*, tomo IV, vol. 2, pp. 18-19.

Es un fenómeno curioso que un solo proceso electoral permitiera que una misma persona saliera elegida por cabildos diferentes. François Guerra contrasta en este sentido los virreinatos de Nueva España y Perú y las capitanías de Venezuela y Chile, y nota que las élites de Lima y Santiago tenían una mayor injerencia en "la política interna". Al respecto, se repiten con frecuencia más nombres de connotados miembros de la élite limeña que de la de Venezuela o de Nueva España. José Baquíjano y Carillo, tercer Conde de la Vista Florida, fue elegido diez veces, seguido por el brigadier José Goyeneche y el teniente coronel Simón Díaz Rábago, que lo fueron cinco veces. La elección de los cabildos muestra la predominancia de la élite de origen americano, en particular la nobleza. Paradójicamente, con el sistema de la suerte salió elegido uno de los menos votados, el chantre y rector de la Universidad de San Marcos, José Silva Olave.[23] Buena parte de estos fenómenos se explica por la mayor extensión del virreinato de Nueva España, así como por la propia dinámica del desarrollo de Venezuela; sin embargo, no deja de llamar la atención el control político de la élite de Lima en las diversas intendencias, algo que se pierde considerablemente en buena parte del siglo XIX. En contraste con lo sucedido en el resto del siglo XIX, la élite de Lima no logra articular una política nacional, excepto quizá con el Partido Civilista en la década de 1870.[24] Las elecciones decimonónicas demuestran, más bien, el carácter difuso del poder en el Perú de ese entonces.

Estas primeras elecciones fueron parte de una apertura a la modernidad política en los Andes, bajo la exigencia de que las Indias tuvieran una representación en las Cortes.[25] Sin embargo, la forma como ésta fue concebida fue contradictoria. Por ejemplo, el número de diputados para la junta central no era proporcional al número de la población americana; más bien, se asignó un solo representante por virreinato o capitanía general.[26] Este fenómeno creó un fuerte discurso americano de "maltrato", que empalmó con gran facilidad con lo que David Brading ha tildado de "patriotismo criollo", un fenómeno que se fue gestando desde el siglo XVI, cuando los

---

23. François-Xavier Guerra, *Modernidad e independencias. Ensayos sobre las revoluciones hispánicas*, México: FCE, 2000, pp. 190-198.

24. Carmen Mc Evoy, *La utopía republicana. Ideales y realidades en la formación de la cultura política peruana (1871-1919)*, Lima: PUCP, 1997, pp. 138-149.

25. Es interesante notar que la Constitución liberal de 1837 no le asignaba representación política a los territorios del Caribe, Cuba y Puerto Rico. Cfr. Manuel Chust, "Las consecuencias de la praxis constitucional: América en la Constitución de 1837", en *De súbditos del rey a ciudadanos de la nación*, Barcelona: Centro de Investigaciones de América Latina, Universitat Jaime I, 2000, pp. 93-114.

26. François-Xavier Guerra, *Modernidad e independencias...*, pp. 185-190.

conquistadores se quejaban de no recibir el debido premio por su hazaña.[27] Para muchos historiadores, esta discriminación en contra de la representación americana fue parte de un cúmulo de quejas de los criollos americanos que, al final, justificaría las guerras de la Independencia. Se creó una imagen de que el interés de los españoles era opuesto al de los americanos, generando involuntariamente un marco propicio para gestar una demanda absuelta tardíamente en las elecciones siguientes, y en la propia Constitución de Cádiz.

Pasemos a la siguiente elección, la del año de 1810. Esta fue convocada para conformar las Cortes de Cádiz. La regencia aumentó el número de representantes a uno por provincia, aunque la mecánica electoral fue similar a la anterior. Los miembros del cabildo, muchos de los cuales poseían el cargo, escogían a tres candidatos, y el representante salía sorteado de dicha terna. Los cabildos tenían cierta autonomía ya que escapaban de la jurisdicción del virrey y de la audiencia.[28] Como se nota, ya no se trataba de un representante para todo el virreinato, como ocurrió en las elecciones convocadas por la junta central en 1809, sino que el ayuntamiento principal de cada provincia elegía un representante propio, siendo para el caso las de Lima, Piura, Huamanga, Guayaquil, Tarma, Trujillo, Chachapoyas, Arequipa, Cuzco y Puno.[29] Al darse una elección por provincia, el proceso devino en la concreción de un conjunto de demandas que habían tomado ya un vínculo de representación en el cual el cabildo juega un papel clave al elegir así como fomentar un discurso y una práctica políticos, aunque es interesante notar que el juego de poder fue complejo y que las autoridades reales trataron de imponer a sus candidatos. En el caso de Puno, por ejemplo, se logró ampliar el número de electores más allá de lo estipulado por el reglamento electoral a tres funcionarios, siete vecinos principales, dos electores designados por los cinco partidos de la provincia, militares todos leales al intendente. De ese modo se eligió al doctor Tadeo Joaquín Gárate, quien posteriormente firmó el "Manifiesto de los persas" favorable al absolutismo de Fernando VII.[30]

Las elecciones de los diputados a las Cortes crearon espacios para manifestar las demandas de las diferentes intendencias. Muchos ayuntamientos escribieron peticiones a sus representantes. El ya mencionado re-

27. David Brading, *Orbe Indiano*, México: FCE, 1991, pp. 323-344.

28. Valentín Paniagua, *Los orígenes...*, p. 96.

29. Víctor Peralta, *En defensa de la autoridad. Política y cultura bajo el gobierno del virrey Abascal. Perú 1808-1916*, Madrid: CSIC, 2002, p. 111.

30. Marie-Danièlle Demélas, *La invención...*, pp. 170-171.

presentante de Puno, como sucedió con los otros diputados de las demás provincias del virreinato, recibió tardíamente una "Instrucción que hace el Ayuntamiento de Puno en el Perú a nombre de su provincia a su representante en Cortes". En dicho documento se muestra las inquietudes de los criollos de esa provincia: que los impuestos mineros se gastasen en Puno; que la mita de Potosí se aboliese y fuese utilizada en la industria minera de la provincia; que se trajese maestros para enseñar la manufactura de lana, algodón y lino, entre otras materias; que se distribuyese el diccionario del abate Rocier; que se estableciese escuelas de indios en los pueblos; que Puno pasase a ser cabeza de obispado; que se fundase un convento de franciscanos (no había aún ninguna casa monacal en Puno); que los indígenas siguiesen pagando el tomín para solventar el hospital; que se organizase una fuerza armada, tanto para asegurar la paz interna como para defenderse de los conflictos externos (los ejércitos de la revolucionaria Buenos Aires); que se le asignase a los párrocos un sínodo anual de ochocientos pesos; que el partido de Apolobamba pasase a formar parte de la provincia y que el desaguadero de la laguna fuese el límite (incluido el santuario de Copacabana); y, finalmente, que Puno fuese honrada como ciudad ilustre, fiel y distinguida.[31] Este petitorio de diversa índole refleja una ilustración cristiana así como una fidelidad a la monarquía.

Volvamos a la convocatoria de ambas elecciones. Para comenzar, ésta implicaba un reconocimiento del estatus de los territorios americanos, alejándose la concepción que se estaba esbozando entre los funcionarios borbónicos de considerar a América como meras colonias.[32] Una cierta paridad entre América y España se consolidó con la Constitución de Cádiz de 1812, que consideraba como ciudadanos de la monarquía española tanto a los españoles como a los indios y mestizos, aunque excluyera a la gente de procedencia africana, en particular por su condición esclava. El capítulo primero de la Constitución, que trata de la nación española, indica en su primer artículo que "La Nación española es la reunión de todos los españoles de ambos hemisferios". Esto tenía un carácter muy inclusivo, ya que, por ejemplo, permitía el acceso de los analfabetos al voto; esta medida aprobaba la participación de los labradores españoles y de los indios americanos en las elecciones, todos ellos abrumadoramente iletrados. Sin embargo, al momento de su promulgación, los movimientos emancipatorios de Río

31. CDIP, *El Perú en las Cortes de Cádiz*, tomo IV, vol. 2, Lima: CNSIP, 1974, pp. 171-187.

32. Fernán Altuve-Febres Lores, *Los reinos del Perú. Apuntes sobre la monarquía peruana*, Lima: Estudio Altuve-Febres, 1996, pp. 73-82.

de la Plata y de Venezuela ya habían iniciado una dinámica ajena al sistema español, sobre el que recaía el calificativo liberal de "tiranía".

A partir de 1808, y posteriormente amparado por la libertad de imprenta de 1811 y la supresión del Tribunal del Santo Oficio en 1813, se genera un debate intercontinental sobre la naturaleza de la política en el imperio hispano. La discusión se desarrolló como una cierta pedagogía política, generando una corriente expansiva de creación de espacios públicos.[33] Macera ha señalado en este sentido la importancia que la aparición de los periódicos políticos tuvo para el imaginario de los criollos en ese periodo. Si bien varias publicaciones periódicas existían desde tiempo atrás, las que podemos calificar propiamente de "políticas" sólo comenzaron a aparecer durante la década de 1810. Es un hecho muy significativo, por este contraste, que varias de ellas anunciaran que se ocuparían de temas políticos únicamente. Este nuevo tipo de periodismo erosionó, sin duda, los principios de gobierno aplicados por el virrey, que giraban en gran medida en torno al gobierno burocrático y el silencio. La opinión pública repentinamente introdujo elementos perturbadores y los criollos se vieron a sí mismos como parte del gobierno. La novel "opinión pública" ya no sólo se veía sugiriendo y defendiendo políticas ante un virrey ilustrado, como lo hiciera antes el *Mercurio Peruano*, sino que también percibió que el poder político provenía de su propio quehacer, pues hasta los periódicos que habría que estimar de tendencia más moderada consideraban que la soberanía procedía del pueblo.[34] Es interesante notar lo acotado por Glave respecto a que en los periódicos decimonónicos hubo un importante elemento de información local, lo cual aceleró que sus lectores se involucraran políticamente con sus temáticas de fondo.[35] Hay que mencionar, sin embargo, que en esta época aún no había periódicos creados abiertamente con el fin de influenciar en la lucha electoral. En las elecciones virreinales la opinión pública se forjaba a través de redes, rumores, panfletos y, en menor medida, la influencia de los periódicos.

Las elecciones posteriores a la Constitución de Cádiz (1812)

Las Cortes de Cádiz transforman radicalmente el proceso electoral. En las primeras elecciones, como hemos mencionado, los miembros del cabildo

33. François-Xavier Guerra, *Modernidad e independencias...*, pp. 227-318.

34. Pablo Macera, "El periodismo en la independencia", en *Trabajos de historia*, tomo II. Lima: INC, 1977, pp. 325-342; Ascensión Martínez Riaza, *La prensa doctrinal en la independencia del Perú 1811-1824*, Madrid: Ediciones de Cultura Hispánica, 1985.

35. Luis Miguel Glave, *La república instalada. Formación nacional y prensa en el Cuzco 1825-1839*, Lima: IEP, 2004, p. 45.

eran los grandes electores. Muchos de ellos pertenecían a los sectores más altos de la élite. A pesar de que puede registrarse ya el esbozo de un lenguaje político moderno en las convocatorias electorales de la junta central y la regencia, notamos una ambivalencia entre la representación de corte corporativo y nociones modernas, como "nación" o "soberanía popular". Las Cortes de Cádiz rompen con dicha ambivalencia al diseñar el sistema electoral en términos de ciudadanía, aunque se imagina aún al ciudadano de modo sospechosamente parecido al "vecino" del Antiguo Régimen, en un sentido bastante extenso de la nación española, como arriba mencionamos. Con los factores anotados, se abre el juego político a una enorme cantidad de actores.

Hay dos ciclos de elecciones concebidas de acuerdo a los dictados emanados de la Constitución de Cádiz y las posteriores reglamentaciones que ésta generó. El primero va desde 1812 hasta mayo de 1814, cuando Fernando VII clausura el ciclo liberal y da por abolida la Constitución de Cádiz. En 1820, con la revolución liberal del militar español Rafael del Riego en España, se reinstaura la Constitución de Cádiz, con lo que las contiendas electorales regresan. Con el ingreso del ejército de José de San Martín en esas fechas se tiene en el Perú elecciones casi paralelas en los territorios realistas y patriotas.

Las narraciones sobre el control político ejercido por el virrey Abascal en las elecciones de diputados a las cortes ordinarias para los años 1813-1814 y 1814-1815 muestran la influencia del virrey, un dominio que pocas veces se repetirá de modo tan eficiente durante la República. Los mecanismos de control se pueden dividir en legales y de presión, aunque muchas veces actuaban combinadamente. Abascal, por ejemplo, utilizó un sistema de espionaje para modificar las tendencias electorales, sobre todo en el último grado de la elección, en que para el virrey era más fácil ejercer el control. Por ejemplo, a nivel parroquial, en la elección de 1813 hubo en Lima un grado de violencia tal que permitió la elección de personas ajenas a su entorno. A uno de ellos, el fiscal Miguel de Eyzaguirre, el virrey lo expulsó como elector bajo el pretexto de ser un funcionario público. Este se defendió arguyendo causal de retroactividad, lo que fue ratificado por el ayuntamiento constitucional, declarando ir a las Cortes en queja. Aunque finalmente los diputados elegidos fueron afines al virrey, queda probado que no siempre Abascal tuvo la mesa servida. En Arequipa, por ejemplo, Domingo Tristán fue elegido muy a pesar del virrey.[36]

---

36. Valentín Paniagua, *op. cit.*, pp. 126-139, 143 y 156.

Las elecciones a los ayuntamientos constitucionales fueron de sumo interés en lo concerniente a las relaciones de poder, pues en el proceso se transformaba la política local y se recreaban las identidades de los múltiples actores. Estas elecciones implicaban la pérdida de poder de quienes poseían cargos en el cabildo, cargos que hasta antes de los procesos electorales les significaba ocupar un lugar político de prestigio y poder, y que en los últimos años del Virreinato habían ganado un gran espacio, como era el caso del Cabildo de Lima. Como sea y en resumen, las autoridades del virreinato, Abascal en el caso de Lima, y en Cuzco, la audiencia, buscaron controlar las elecciones. En muchos casos la medida fue contraproducente para las autoridades. En Lima y Cuzco la brecha de poder abierta por las elecciones se convirtió en un espacio de reivindicación para el poder político de los criollos. Con la dinámica electoral, nuevos o antiguos actores recrearon un discurso criollo de autonomía política, sea frente al virrey o frente a la audiencia.[37]

Un caso interesante que se debe acotar es la sucesión de las elecciones al Ayuntamiento de Cuzco de 1813. Llama la atención allí cómo se combinaron en diferentes momentos posiciones constitucionalistas, lideradas mayormente por criollos, con posiciones más autoritarias, encabezadas por el oidor Manuel Pardo Ribadeneira y por otros miembros de la real audiencia. No mucho después ambas posturas se enfrentarían a una posición revolucionaria vinculada en buena parte a lo acontecido en Río de la Plata y su política de expansión republicana revolucionaria. Las elecciones al ayuntamiento añadieron complejidad al contexto revolucionario, y fueron parte del ciclo inicial de la revolución de 1814, sin que por ello los miembros del Ayuntamiento Constitucional del Cuzco llegaran a abogar por la ruptura con el imperio. Estaban, como bien lo señala Peralta, a favor de los cambios constitucionales que favorecieran una mayor autonomía para los criollos, lo que los hacía críticos de las reformas borbónicas. Es curioso el lenguaje político del ayuntamiento que, en sus enfrentamientos con la audiencia, terminaría describiéndose a sí mismo como el representante del pueblo, es decir, como una institución representativa. El ayuntamiento representó una posición liberal, a favor de las Cortes de Cádiz, en contraste con la posición asumida por la audiencia. El horizonte se complicó con la diputación de la provincia, que era representativa, y estaba dominada por la audiencia. El juego de la disputa ideológica entre el ayuntamiento y la audiencia se desvanece con una tercera versión del conflicto: la reacción revolucionaria de

37. Víctor Peralta, *En defensa de la autoridad...*, pp. 106-116, 123-138 y 143-166; Valentín Paniagua, *op. cit.*, pp. 196-197.

los hermanos Angulo y Mateo Pumacahua. Como sea, hubo fuertes enfrentamientos entre la audiencia y los nuevos sectores que llegaron a copar los cargos del ayuntamiento. Hay que señalar que en esta elección aparece con claridad la importancia de los rumores en la campaña. Aunque su influencia es algo sabido por todos, es difícil de probar por el historiador, dado que las huellas de eventos de esa naturaleza son muy tenues, tal vez en orden inversamente proporcional a su importancia en una vida política tan personalizada como puede ser la de una sociedad donde todos se conocen y se relacionan. Peralta describe la ciudad del Cuzco como un lugar político plagado de rumores, de habladurías que fomentan pasiones y de comportamientos políticos extremistas, y en el que la violencia es parte del juego político. La campaña era una mezcla de boca en boca con panfletos y actos de violencia por ambos lados.[38] Sabemos poco de quiénes originaban los rumores y cómo lo hacían. Las fuentes nos inducen a pensar que fueron un producto de la imaginación popular o del momento, con una mezcla de paranoia justificada por experiencias pasadas, y de acciones orquestadas por ciertos grupos con fines políticos.

Pasemos a las elecciones posteriores a la revolución liberal de 1820. Sin duda, son menos conocidas y, de hecho, de las intendencias del sur andino sólo hay referencias. Contamos, sin embargo, con información sobre las elecciones del Ayuntamiento de Lima, de algunas parroquias aledañas a esa ciudad y de otras en la intendencia de Trujillo, mientras el virrey Joaquín de Pezuela negociaba con San Martín en diciembre de 1820. Respecto de la elección mencionada, sabemos que no fue del agrado del virrey, que había tratado infructuosamente de imponer a los mismos miembros del cabildo de 1814.[39] Con la excusa de la guerra, Pezuela resolvió no presidir las elecciones. Es interesante notar, al margen de todo, cómo las elecciones modificaron en parte el panorama político, lo que se manifiesta en que muchos criollos con cierta simpatía a San Martín participaron en la disputa electoral creando y ampliando espacios de negociación entre los diferentes actores, lo que implicaba un cuestionamiento al poder y la autoridad del virrey.[40]

Las elecciones para elegir a los miembros de los ayuntamientos y a los diputados para las Cortes sólo se efectuaron en el territorio ocupado por los realistas, es decir, el sur andino. Debido a la guerra, la cantidad de su-

38. Víctor Peralta, *En defensa de la autoridad...*, pp. 143-175.

39. Valentín Paniagua, *op. cit.*, p. 256.

40. Francisco Núñez, "Ciudadanía y participación política a fines del periodo colonial", cap. 4, tesis para optar el titulo de licenciado en historia de la UNMSM, 2004.

fragantes en las elecciones de primer grado varió muchísimo de elección a elección, a diferencia de lo que había ocurrido en los comicios anteriores. Para las elecciones de Arequipa, de las que contamos con información, se nota estas fluctuaciones en el número de sufragantes lo que, de seguro, refleja los conflictos políticos generados por ellas. Las últimas elecciones realistas de las que tenemos referencia fueron las ocurridas en marzo de 1824 para elegir a los electores, quienes a su vez elegirían a los miembros del ayuntamiento. Los dos últimos virreyes, Pezuela, con una ideología absolutista, y José de la Serna, liberal, convocaron a elecciones respetando las directivas de la metrópoli y utilizando la Constitución de Cádiz como una herramienta ideológica en contra del liberalismo de San Martín. Por paradójico que parezca, tanto los realistas como los adherentes a San Martín justifican sus posiciones en tanto defensores de una libertad que incuestionablemente podemos considerar "liberal".[41]

3. EL LEGADO DE LAS CORTES DE CÁDIZ

En general, se puede decir que la gran mayoría de los procesos electorales del siglo XIX son herederos de las Cortes de Cádiz, al menos en términos del diseño del proceso y del derecho electoral.[42] De modo esquemático podemos indicar las siguientes variables comunes a la mayor parte de los procesos electorales previos a la ley electoral de 1896:

A. La elección indirecta fue parte fundamental del sistema electoral. El proceso electoral se inscribía en un proceso complejo de diferentes elecciones en las que se iba depurando a los elegidos tanto como a los propios electores. Para los teóricos decimonónicos, la elección por grados tenía la función de contrarrestar la fuerza electoral de los sectores populares y crear a la vez un mecanismo de selección que favoreciera a los más capaces y a los notables en especial, lo que se observa por los requisitos, que se hacen más exigentes conforme se pasa de un grado al siguiente. Sobre el diseño de las Cortes de Cádiz, Francisco Núñez describe acertadamente el sistema de las Cortes como de cuatro grados: "Para la elección de los representantes a las Cortes el sistema era de cuatro grados en tres instancias: la junta parroquial, la

41. Ibíd.; Víctor Peralta Ruiz, "De absolutistas a constitucionales. Política y cultura en el gobierno el virrey Pezuela (Perú, 1816-1820)", en Jaime E. Rodríguez O. (ed.), *Revolución, Independencia y las nuevas naciones de América*, Madrid: Fundación Mapfre Tavera (en prensa).

42. Gabriella Chiaramonti, *Suffragio e rappresentanza...*, pp. 15-16.

junta de partido y la junta provincial",[43] aunque en la gran mayoría de los casos las elecciones serán sólo de dos grados hasta 1896, con un primer grado a nivel de parroquia y un segundo a nivel de provincia; sin embargo, cabe mencionar que hubo un grupo de elecciones directas. La primera fue para la Constituyente de 1822. Luego, el 3 de febrero de 1855, se dio una ley que fijaba el procedimiento de elecciones directas, que se aplicó tres veces, en 1855, 1858 y 1860. Dicha experiencia caducó rápidamente, y ya la ley del 13 de abril de 1861 regresaba a las elecciones indirectas.[44]

Como se ha mencionado, la parroquia fue la jurisdicción electoral para las elecciones de primer grado. Es a partir de la parroquia que se forman los espacios de competencia electoral a nivel local. Las Cortes de Cádiz y las posteriores constituciones y leyes electorales republicanas no crearon espacios electorales al estilo de los cantones de la Revolución Francesa, sino más bien usufructuaron instancias ya constituidas. Las leyes respetaban las demarcaciones ya existentes, aunque fuera con actores cuyos roles eran nuevos, surgidos desde la crisis de la Corona de 1808.[45] Es interesante notar que el respeto político de las antiguas jurisdicciones implicó recrear antiguas alianzas y conflictos internos y darles en ocasiones una dimensión nacional. Por otro lado, el proceso electoral era bastante largo para las elecciones indirectas; por ejemplo, el proceso de la elección de Manuel Pardo duró casi dos años, entre 1871 y 1872. En términos generales, la elección se puede dividir en tres etapas: las elecciones parroquiales, las provinciales y la junta de calificación (el Congreso), en aquellos casos en que se generaba alguna duda.

Para muchos autores, el sistema de elecciones indirectas implicó una dinámica propia para cada una de las campañas, con claras diferencias entre sí. Las elecciones de primer grado eran elecciones locales, mientras que las de segundo grado tenían una lógica nacional compleja y de presiones de los actores nacionales involucrados.[46] En parte, creo que esta visión es acertada para el caso peruano de las primeras décadas republicanas, aunque errada para la segunda mitad del siglo XIX. Si bien existió siempre una relación entre las elecciones de primero y segundo grado, este vínculo se

43. Francisco Núñez, *op. cit.*, cap. I.

44. César L. Gamboa, *Excepciones al modelo electoral gaditano...*, pp. 169-200.

45. Cfr. Federica Morelli, *Territoire ou nation. Reforme et dissolution de l'espace impérial en Equateur, 1765-1830*, cap. 2, París: L'Harmattan, 2004 (en prensa). Ver el caso francés, opuesto al hispanoamericano, en Patrice Gueniffey, *La revolución francesa y las elecciones. Democracia y representación a fines del siglo XVIII*, México: FCE-IFE, 2001, pp. 295-302.

46. Cfr., por ejemplo, Marcela Ternavasio, *La revolución del voto: política y elecciones en Buenos Aires 1810-1852*, Buenos Aires: Siglo Veintiuno Argentina, 2002, pp. 103-104.

refuerza con el surgimiento de los clubes electorales y los partidos políticos, lo que hace que se vuelva imprescindible ganar la elección de primer grado, pues el elector surgido de las elecciones parroquiales se considera comprometido con el éxito político de la organización que lanzó su candidatura.

B. La autonomía de los poderes locales fue parte de las elecciones de primer grado. En estas elecciones, durante las elecciones virreinales salidas de las Cortes de Cádiz, las élites locales tenían un rol muy importante en la confección del padrón electoral. Aunque éste se elaboraba bajo la vigilancia de un subdelegado, la influencia de las élites se prolongaba hasta el propio proceso electoral, ya como autoridades o bien haciendo campaña. En los procesos electorales a nivel parroquial se nota una dinámica local compleja y de difícil control de las instancias del gobierno central. Como veremos, al no existir autoridad del gobierno central monitoreando el sistema a nivel parroquial, en la primera mitad del XIX la autonomía local aumenta. Este fenómeno se fue repitiendo en todo el siglo XIX en que, sobre todo en la primera mitad del siglo, el control efectivo de parte del poder se había vuelto ya bastante difuso. La autonomía de las élites locales en la primera mitad del siglo XIX republicano había crecido respecto de la autonomía virreinal. En tiempos virreinales, el subdelegado, parte de la administración, cumplía un rol que ningún funcionario público tuvo en sus inicios. Notamos un cambio de postura de las leyes electorales en las que el gobierno central empieza a tener una mayor presencia a partir de la década de 1850. Además, la mayor posibilidad financiera de los gobiernos centrales, gracias al guano, y las nuevas tecnologías representadas por el telégrafo, los ferrocarriles y el barco a vapor, redujeron las distancias y aumentaron en cierta medida el centralismo.

C. El voto era abierto y no cerrado, es decir, el sufragante escogía al candidato que le pareciera conveniente, y su voto era válido siempre y cuando la persona elegida llenara los requisitos estipulados por la Constitución y las leyes electorales. En teoría y, así ocurrió en la práctica, al no existir listas cerradas de candidatos, era usual que aparecieran candidatos sorpresa o que una misma persona pudiera ser elegida por diferentes provincias como congresista. Los candidatos sorpresa constituían un episodio normal en las elecciones de primer grado en que, de manera improvisada, un grupo de ciudadanos terminaba apoyando a alguien inesperado. Más difícil, pero no imposible, era un fenómeno similar en las elecciones a nivel provincial (para congresistas) y sobre todo a nivel nacional (cuando se trataba de la elección presidencial).

A partir de 1850 el gobierno central empieza a

D. El derecho al voto fue por lo general muy inclusivo en los procesos electorales de primer grado hasta la ley electoral de 1896, que reduce enormemente el margen de apertura al voto al imposibilitar el acceso al voto de los analfabetos, posición que se mantuvo hasta 1980. De 1930 en adelante, el derecho al voto se va ampliando a través del proceso de alfabetización y el derecho al voto de la mujer, en 1956. Al respecto la historia política de los países latinoamericanos difieren mucho. Por ejemplo, en la provincia de Buenos Aires se estableció el sufragio universal masculino en 1821, pero sólo la Constitución de 1853 lo estipuló para toda la Argentina. En Chile y Ecuador, contrariamente a lo que ocurre en el Perú, hay un sistema electoral muy restringido al inicio que se va ampliando a lo largo del tiempo. En Colombia, país federal, el fenómeno es bastante más complejo, pues cada Estado federado podía tener sus propias reglas de juego.[47]

A estas alturas, resulta muy importante responder a la pregunta de cómo se define al ciudadano en las constituciones y las leyes electorales. Para el periodo virreinal, la Constitución de 1812 dice que "Son ciudadanos aquellos españoles que por ambas líneas traen su origen de los dominios españoles de ambos hemisferios y están avecindados en cualquier pueblo de los mismos dominios", excluyéndose a la población de origen africano. La Constitución es clara con relación a la inclusión social inmediata y una exclusión del indígena en un futuro, si no se cumple con un proceso de educación masiva, al declarar que: "Desde el año de mil ochocientos treinta deberán saber leer y escribir los que de nuevo entren en el ejercicio de los derechos de ciudadano". Para la república, las constituciones decimonónicas y las leyes electorales hasta 1896 fueron bastante abiertas,[48] excepto la Constitución Vitalicia de Bolívar de 1826 y el esquema de participación electoral de Santa Cruz entre 1836 y 1839. En la Constitución de 1839, que Basadre considera autoritaria, se menciona las siguientes condiciones para ser ciudadano con derecho al voto: "Saber leer y escribir, excepto los indígenas y mestizos, hasta el año de 1844, en las poblaciones donde no hubiere escue-

47. Ulrich Mücke, "Elecciones y participación política en el Perú del siglo XIX: la campaña presidencial de 1871-1872", en *Investigaciones Sociales. Revista del Instituto de Investigaciones Histórico-Sociales*, año VIII, n.° 2, 2004, pp. 134-135; J. Samuel Valenzuela, *Democratización vía reforma: la expansión de sufragio en Chile*. Buenos Aires: IDES, 1985; Hilda Sábato, *La política de las calles. Entre el voto y la movilización Buenos Aires, 1862-1880*, Buenos Aires: Editorial Sudamericana, 1998, pp. 171-172.

48. Gabriella Chiaramonti, "Andes o nación: La reforma electoral de 1896 en Perú", en Antonio Annino (ed.), *Historia de las elecciones en Iberoamérica, siglo XIX*, Buenos Aires: FCE, 1995.

las de instrucción primaria".[49] Por otro lado, en la Constitución de 1860, la de más larga vida en la historia republicana, el artículo restrictivo al derecho al voto es demasiado vago y abierto: "Ejercen el derecho de sufragio, todos los ciudadanos que saben leer y escribir, o son jefes de taller, o tienen alguna propiedad raíz, o pagan al Tesoro Público alguna contribución. El ejercicio de este derecho será arreglado por una ley".[50] Es interesante notar que la Constitución de 1856, famosa por su posición liberal, demandaba como obligación política que los ciudadanos se vincularan a la nación y al Ejército. Esta declara que "el sufragio popular es directo: lo ejercen los ciudadanos que saben leer y escribir, o son jefes de taller, o tienen una propiedad raíz, o se han retirado, conforme a la ley, después de haber servido en el Ejército o Armada".[51] En cualquier caso, se nota en las tres constituciones mencionadas una concepción inclusiva de la política. Por desgracia, no existen registros de cifras que indiquen el nivel de la participación política.

Como sea, existen datos aislados de diferentes parroquias que nos ofrecen un panorama variado y rico en información. Notamos una cierta variedad por las diferencias en el tipo de población, y también por las formas de confección de las listas electorales. No es exagerado decir que tenemos información suficiente para describir la participación de la población en las elecciones en las ciudades importantes. Los números son bastante altos entre los inscritos en los registros cívicos, llegando en algunos casos casi al 10% del total de la población, aunque no necesariamente el número de inscritos fuera el número final de votantes.[52] Cifras como éstas manifiestan el carácter popular de las elecciones, más aún tomando en cuenta que las mujeres no votaban y que la pirámide poblacional era muy ancha en la base con la población joven. Lo que sí llama la atención es que varía mucho el número de abstenciones de una elección a otra. Muchas veces el nivel de inasistencia está ligado al momento político. Es fácil imaginar que un régimen tambaleante que convoca a elecciones cuente con pocos ciudadanos prestos a ejercer su derecho al voto. Además, las dinámicas locales y la

---

49. Constitución de 1839, título 4 de la ciudadanía, artículo 2.

50. Constitución de 1860, título 6, artículo 38.

51. Constitución de 1856, título 6, "La ciudadanía", artículo 37.

52. Paniagua y Núñez demuestran que en las elecciones virreinales hubo un alto nivel de registro electoral que llegó a casi el 10% de la población en varias parroquias. Peralta indica que en la elección de 1813 tenían derecho a voto un poco más de cinco mil ciudadanos en la ciudad de Lima, lo que representaba aproximadamente el 8% de su población. Cabe indicar, aunque con cierta cautela por los vacíos sistemáticos de información, que estas cifras se repiten durante buena parte del siglo XIX. Francisco Núñez, *op. cit.*, cap. III; Víctor Peralta, *En defensa de la autoridad...*, p. 21.

forma de inscripciones también marcaron el ritmo de la cantidad de sufragantes, lo que tal vez debe relacionarse con el número de abstenciones, a veces bastante alto.

E. La participación indígena es una de las grandes interrogantes. Es importante contestar a tres preguntas: ¿los indios votaban?, ¿ocurría lo mismo en los pueblos?, ¿cómo votaban? Para las elecciones virreinales, Núñez enfatiza la existencia de un gran número de indígenas sufragantes no sólo en ciudades importantes sino también en pueblos, generándose muchas veces por ello cuestionamientos a los procesos electorales de parte de las facciones perdedoras. En muchos de los pueblos de la sierra, los ciudadanos indígenas eran la mayoría. Para poner unos ejemplos, en el pueblo de San José del Chorrillo, de la provincia de Huarochirí, los indios representaban el 94% de los ciudadanos con voto, y en la parroquia de San Jerónimo de Homas, en la provincia de Yauyos, Lima, alcanzaban el 70%.[53] Chiaramonti y la documentación de archivos muestra información similar para muchos otros casos del siglo XIX.[54] Es interesante notar que muchos indígenas eran seleccionados como electores de primer grado, aunque fueran muy pocos los elegidos para cargos no locales. En este sentido, debe resaltarse que las elecciones indirectas permitieron la posibilidad y, muchas veces, la participación de vastos sectores de la población. Muchos cargos de municipios pequeños, rurales, quedaron en manos de indígenas. Estamos ante un doble proceso de inclusión y exclusión de los indígenas dentro del sistema político republicano. Por otra parte, es manifiesto que entre la población indígena las diferencias sociales eran un aspecto relevante para definir el acceso al poder. Es un hecho seguro que resulta peligroso desde el punto de vista de la interpretación del pasado imaginar a los indígenas como un bloque humano homogéneo definido sólo por su carácter étnico.

La tercera pregunta es la más compleja de responder: ¿cómo votaban los indios? Para responder a esta pregunta encontramos que el voto no sólo era individual, sino también corporativo. Demélas supone que el voto de los indios, en particular el de los que vivían en comunidades, se realizaba de modo corporativo, para lo que se vale de algunos ejemplos de esa clase de votaciones en pueblos con una población mayoritariamente indígena para 1814.[55] Aunque es difícil contestar la prueba aducida, ésta no demuestra

53. Cfr. Francisco Núñez, *op. cit.*, cap. II.

54. Cfr. Gabriella Chiaramonti, *Suffragio e rappresentaza...*

55. Marie-Danièlle Demélas, "Modalidades y significación de elecciones generales en los pueblos andinos, 1813-1814", en Antonio Annino, *op. cit.*, pp. 303-313.

que puedan aplicarse sus conclusiones para la totalidad del país. Es posible inferir una cierta validez para el voto corporativo, especialmente si encontramos que los indios de comunidades, convertidas muchas veces en ayuntamientos o municipalidades en el siglo XIX, tenían un comportamiento corporativo en los procesos de negociación de los conflictos locales o regionales, que algunas veces terminaban vinculados a los conflictos nacionales en el Perú del siglo XIX.

Es importante hacer una distinción entre los tipos de vínculos que éstos podían tener, pues de ello dependía en parte su comportamiento electoral. A grandes rasgos, podemos decir que había dos tipos de vínculos, el de la comunidad y el de la hacienda.[56] La variable del tipo de vínculo marca enormemente la acción política de los indios, pues de ella depende su autonomía más allá del carácter individual o colectivo de su comportamiento. Todo lo publicado acerca de los indios considera, a mi modo de ver correctamente, que el comportamiento de los indios de hacienda respondía a los intereses del hacendado mientras que los indios de los municipios se insertaban con mayor facilidad a las exigencias de su comunidad humana. En muchos casos, dicho comportamiento político generaba conflictos o alianzas con otros municipios "de indios", como ocurrió en el transcurso del siglo XIX con la distribución del agua del río Piura o de las salinas de Ñapica y Colpabal (entre Catacaos y Sechura, en Piura), conflictos que se remontan a tiempos virreinales.[57]

4. LIBERTADORES Y EJÉRCITOS: LAS ELECCIONES ENTRE 1822 Y 1827

Las primeras elecciones en el Perú como una entidad política independiente del imperio español fueron bastante particulares. Es más, según ciertos autores, como Valentín Paniagua, estos procesos no pertenecerían aún a la historia republicana peruana en cuanto tal. "Las elecciones efectuadas entre 1821 y 1826 —dice Paniagua— pueden y deben considerarse como parte de la historia electoral del Perú bajo la influencia externa".[58] Estamos hablando de dos convocatorias. Una para elegir representantes para un Congreso

56. Aunque las comunidades no existieran de modo legal en el siglo XIX, muchas de ellas se transformaron en municipios, un fenómeno poco conocido de la historia peruana.

57. Cfr. Jacobo Cruz Villegas, *Catac Ccaos. Origen y evolución histórica de Catacaos*, Lima: CIPCA, 1982, pp. 236-286 y 317-371.

58. Valentín Paniagua, *op. cit.*, p. 42.

Constituyente en 1822, por parte de José de San Martín, y otra para el Congreso en 1825, convocada por Simón Bolívar. La primera tenía como fin redactar una versión peruana de Constitución según el modelo de las Cortes de Cádiz, concebida en términos de una monarquía constitucional. La segunda fue convocada con el propósito de aprobar la Constitución Vitalicia diseñada por Bolívar. Ambas agendas se basaron en una visión bastante pesimista de la viabilidad del sistema republicano y expresan a su vez el contexto de su tiempo, en el cual estaba poco claro aún cómo estaban distribuidos los territorios nacionales y cuál era la identidad política de los países en la América del Sur. Dicho sea de paso, la incertidumbre de la configuración territorial del país continuó en el caso peruano hasta fines de 1830 con la experiencia de la Confederación Perú-boliviana (1836-1839).

Volvamos a las elecciones. Los dos procesos fueron convocados por los libertadores, ambos jefes de un ejército compuesto en buena parte por oficiales y tropas extranjeros, con una incorporación tardía de oficiales y tropa peruanos. Es a través de las tropas que se revela tanto la fortaleza como la debilidad de ambos regímenes, cuya historia refleja también el inicio de un incipiente nacionalismo peruano. Hay que acotar que, aunque se trató de gobiernos fundados en la fuerza, el control político militarizado de ambos regímenes fue desigual. De hecho, mientras San Martín no logró impedir la elección de un número importante de opositores a su proyecto, Bolívar, en cambio, logró componer una tenue mayoría. En las mencionadas elecciones se nota la confección de redes formadas con proyectos políticos propios y la expresión de intereses particulares. Los abogados y los clérigos, frente a los oficiales del Ejército, muestran una mayor habilidad en el mundo electoral.[59] Figuras de clérigos que serían importantes en el largo plazo, como el sacerdote de ideas liberales Francisco Xavier Luna Pizarro, animador de la política de las décadas del 20 y 30, aparecen ya en las elecciones mencionadas.

En el período del protectorado de José de San Martín (1821-1823), se convocó a lo que se puede considerar las primeras elecciones del Perú Independiente. El 27 de diciembre de 1821, San Martín convocó al Congreso para el 1 de mayo de 1822. Para ello designó una comisión cuya función era organizar las elecciones y preparar borradores de la Constitución. Dicha

59. Aunque los militares detentaban otros espacios de poder y puede hablarse de una división de trabajo entre civiles y militares, esto no significa que las facciones manejaran diferentes agendas. Hay que recordar que estamos atendiendo un periodo en el que se fueron gestando alianzas de tipo cívico-militar (si es posible utilizar un término más de la segunda mitad del siglo XIX) que alimentaron buena parte de la política del siglo XIX.

comisión estuvo compuesta por siete miembros que representaban al gobierno, la Iglesia, la municipalidad y la Alta Cámara. La comisión nombrada consideró imposible cumplir con los tiempos previstos y terminó por convocarse el 28 de julio de 1822. Los congresistas debían ser elegidos antes de dicha fecha.[60] Finalmente, el Congreso se inauguró el 20 de septiembre de ese año. Para el propio San Martín el retraso de la instalación del Congreso se debió a las dificultades propias de llevar a cabo el proceso de las elecciones y a la acción de los enemigos internos, en alusión a los súbditos españoles de nacimiento residentes en las provincias ocupadas por el ejército de San Martín y que constituían un número relativamente significativo de la población.

Según Paniagua, las disposiciones legales para la elección eran "una adopción de las normas electorales de Cádiz", con la gran diferencia de que se trataba de un proceso de elección directa, y no de elecciones indirectas, una de las grandes características del modelo gaditano. Como Paniagua indica, "El registro y censo era municipal; sufragio universal, directo y obligatorio".[61] Estas elecciones tuvieron la particularidad de realizarse antes de finalizada la guerra de emancipación, y aun con la mitad del territorio ocupado por el virrey, en particular la rica sierra sur del Perú, donde se había instalado la Corte. Es interesante notar que el mismo fenómeno se dio también en el lado realista, donde a consecuencia de la revolución liberal, el militar español Rafael del Riego hizo que se regresara a la Constitución de 1812. También en las zonas realistas se convocó a elecciones en el mismo periodo, aunque hay una diferencia entre las elecciones convocadas por San Martín y las del campo realista. Las primeras buscaban conformar un poder constituyente entre cuyos fines estaba redactar una Constitución. Las elecciones realistas, en cambio, tenían como fin elegir autoridades para las Cortes y diputaciones provinciales, así como para los ayuntamientos. Por otra parte, las elecciones de 1822 también se vinculan al plan de San Martín de instaurar una monarquía constitucional. El Congreso Constituyente al que apuntaba debía legitimar el sistema monárquico, sistema que San Martín consideraba como el más apropiado para países cuya constitución social, llena muchas veces de antagonismos, podía conducir el orden republicano a un caos institucional. Esta postura fue sostenida por Bernardo Monteagudo, asesor de San Martín, quien veía en el sistema monárquico constitucional la opción de un gobierno fuerte que facilitara transforma-

60. CDIP, *Primer Congreso Constituyente*, tomo XIV, vol. I, pp. 3-4.

61. Valentín Paniagua, *op. cit.*, pp. 295-296.

ciones sociales moderadas y graduales. La agenda de San Martín fue abiertamente difundida en parte por la Sociedad Patriótica, una institución fundada por el propio San Martín para fomentar el debate público. En este escenario entró a tallar José Faustino Sánchez Carrión, defensor de la república, quien veía en el modelo monárquico instalado en una sociedad servil un peligro de tiranía. Según Sánchez Carrión, la nación peruana fácilmente se inclinaría al final por el absolutismo.[62]

Las elecciones en los departamentos bajo control de los independentistas, que eran Lima, Tarma, Huaylas, Trujillo y la costa, fueron de la siguiente manera. De acuerdo a ley, los ciudadanos con derecho a voto tenían que cumplir con el requisito de poseer una renta de quinientos pesos en Lima, o trescientos en la costa y doscientos en la sierra. En los departamentos ocupados por los realistas (Puno, Huancavelica, Huamanga, Cuzco y Arequipa), los diputados fueron elegidos entre los vecinos de dicho departamento residentes en Lima, siguiendo una mecánica similar a la de las elecciones de las Cortes de Cádiz. Se les convocó para una fecha determinada, en este caso entre el 5 y 8 de julio de 1822, en el local de la Universidad Mayor de San Marcos.[63] Veamos algunos casos de elecciones para representantes de zonas bajo el control del virrey. Para el Cuzco tenemos que en Lima hubo 52 votantes; 82 fue el número en el caso de Huamanga.[64] El caso de Puno es interesante. Se estipuló que, por su escaso número de votantes (cuatro personas), los originarios de Arequipa y Cuzco votaran en representación de dicha provincia por su condición limítrofe.[65] Entre los muchos que se eligieron bajo el mencionado sistema, hubo destacados congresistas. Uno de ellos fue el ya mencionado Padre Luna Pizarro, quien presidió el Congreso en 1822. La selección tan irregular de los representantes de las provincias aún no ocupadas por los ejércitos de San Martín fue el caldo de cultivo para que, en momentos de crisis política, la legitimidad del Congreso se hiciera inviable. En este sentido, es muy ilustrativo un relato que hace José de la Riva Agüero sobre la elección del diputado por Huancavelica Manuel Antonio Colmenares: Colmenares reunió a ocho o nueve indios de Huancavelica que eran cargadores del mercado. Estos indios fueron al recinto electoral para sufragar y, como no es de sorprenderse,

62. Cristóbal Aljovín, "La Constitución de 1823", en Scarlett O'Phelan (comp.), *La independencia del Perú. De los Borbones a Bolívar*, Lima: PUCP-IRA, 2001, pp. 351-374.

63. CDIP, *Primer Congreso Constituyente*, tomo XIV, vol. I, p. 18. Una situación similar ocurrió en Cádiz. Muchos de los representantes de América fueron elegidos en esa ciudad.

64. Ibíd., pp. 29-48.

65. Ibíd., pp. 61-67.

esos ocho o nueve votos permitieron que Colmenares fuera elegido diputado por Huancavelica.[66] Obviamente, la observación de Riva Agüero era maliciosa y, situada en su contexto, es manifiesto que tenía la intención de desprestigiar al Congreso en momentos de conflicto. Como sea, es innegable que la crítica era válida: indicaba un problema básico de representatividad en esa elección.

Pasemos a la composición de los representantes. Las elecciones de San Martín arrojaron un Congreso con un claro predominio de abogados (28) y sacerdotes (26). A éstos les seguían en número los médicos (ocho), comerciantes (nueve), empleados (seis), militares (cinco), y propietarios (cinco). Hay que notar que once diputados propietarios y tres suplentes no eran peruanos;[67] se trataba de tres argentinos, un chileno y siete grancolombianos.[68] Como puede observarse, este Congreso tuvo pocos representantes vinculados al Ejército y, más bien, estuvo vinculado con la élite virreinal intelectual que tenía entre sus funciones elaborar los discursos políticos y religiosos, lo cual se demuestra por el predominio de sacerdotes y abogados en las curules. Con dicha elección empieza una larga tradición de los sacerdotes congresistas en el Perú decimonónico. Hay que recordar que los reglamentos electorales de la época virreinal impedían la elección de los miembros del clero.[69]

Otro punto interesante que podríamos rescatar es la presencia de los congresistas no peruanos, que era un reflejo del contexto histórico y expresión de la ideología americana de las guerras de emancipación. Para comenzar, el mismo término de "peruano" es confuso para una época como la retratada, en que las fronteras mismas carecían aún de definición. En realidad, la noción del "peruano", como alguien diferente del extranjero, recién estaba en tránsito de gestarse. Ya para ese entonces, sin embargo, el discurso criollo era muy fuerte. Tiempo antes de la Emancipación, Juan Pablo Viscardo y Guzmán había denominado a los blancos nacidos en América como "españoles americanos", en clara oposición a los "peninsulares", frente a quienes se definían. Cabe recordar que la guerra de independencia fue pensada en su tiempo como una actividad en la que había participado el interés de todo el continente hispanoamericano, lo que explica-

---

66. Jorge Basadre, *Historia de la república*, tomo I, Lima: Editorial Universitaria, 1983, pp. 2-3.

67. Jorge Basadre, *Historia de la república*, tomo I, p. 4; Cfr. CDIP, *Primer Congreso Constituyente*, tomo XIV, vol. I, pp. 94-95 para una referencia de la composición del Congreso algo diferente a la de Basadre.

68. Entre los siete grancolombianos había cinco "ecuatorianos". Hay que recordar que la república de Ecuador se funda recién en 1830. Además, véase la nota anterior.

69. Cfr. Francisco Núñez, *op. cit.*, caps. 1 y 3.

ba, en el imaginario de la agenda de la revolución, la presencia masiva de los "no peruanos" como ocupantes del territorio. Uno de estos "no peruanos" fue el poeta natural del puerto de Guayaquil, José Joaquín de Olmedo, muy vinculado al Perú, quien cantara la gloria de Bolívar como el vengador del emperador Huayna Cápac y sus descendientes en su famoso poema a la victoria de Junín.[70] Curiosamente, esta presencia de "extranjeros" contribuyó en parte a desarrollar un nacionalismo peruano con relación a otros países hispanoamericanos.[71]

Las elecciones para el Congreso de 1825 se acercan más a la típica elección de la primera mitad del siglo XIX, como intentaré describir párrafos más adelante. El proceso fue organizado a dos grados, lo que permitió una participación más intensa de la población y, a la vez, una selección de tipo excluyente basada en los factores de distinción y de control político para la elección de segundo grado. En las ciudades el derecho al voto alcanzaba al 10% de la población y, ya ganada la guerra de emancipación, se extendió a nivel de todo el territorio nacional. La elección de 1825 es de especial interés por reflejar el control político del régimen bolivariano, amparado por la cesión del poder del Congreso a Bolívar en dos ocasiones, 1823 y 1824. Hay que saber que el Congreso nombró a Bolívar como dictador, término que hay que comprender de acuerdo con una concepción de la emergencia recogida de los tiempos republicanos de la antigua Roma. El argumento para una designación de esa naturaleza era ganar de modo definitivo la guerra de emancipación y realizar los cambios necesarios en la esfera política para adaptar al país al ideario republicano.[72] Cabe mencionar que Bolívar fue uno de los gobernantes con mayor control político en el siglo XIX, semejante sólo al que alcanzaron Andrés de Santa Cruz en 1836-1839 y Ramón Castilla en las décadas de 1840 y 1850.

El control político ejercido por Bolívar se hizo efectivo a través de figuras intermediarias, que fueron los prefectos, quienes a su vez eran por lo general comandantes generales de los departamentos en donde ejercían el mando. Sin llegar a instaurar un régimen pretoriano, el Ejército Libertador junto con la figura del libertador, como árbitro y hacedor del sistema polí-

---

70. José Joaquín de Olmedo, "La victoria de Junín: canto a Bolívar", en *La victoria de Junín y otros poemas*, Quito: Libresa: 1994, pp. 69-98.

71. Cfr. Jorge Basadre, *Perú: problema y posibilidad*, Lima: Banco Industrial 1978, p. 27; Cristóbal Aljovín, *Caudillos y constituciones...*. Lima: FCE, 2000, pp. 233-242; Carmen Mc Evoy, "El motín de la palabras", en *Forjando la nación. Ensayos de historia republicana*, Lima: PUCP-The University of the South Sewanee, 1999, pp. 1-53.

72. Cfr. Cristóbal Aljovín, *Caudillos y constituciones...*, cap. 6.

tico, impusieron orden en una sociedad que estaba en proceso de recrear sus lazos políticos en un nuevo contexto. En realidad se trataba de responder a una demanda por orden civil que procedía de vastos sectores sociales que veían en Bolívar una respuesta al caos reinante. Hay que decir que los prefectos constituyeron buena parte del secreto de la victoria parcial de Bolívar. Hubo dos casos interesantes de opositores que ganaron las elecciones que grafican el control político: uno en Cuzco y otro en Arequipa. En ambos se nota la presencia de los prefectos Agustín Gamarra, en el Cuzco, y Antonio Gutiérrez de la Fuente, en Arequipa.

Revisemos el caso de Gamarra. En la provincia de Tinta del departamento del Cuzco, gracias al prefecto Gamarra y otros leales al régimen bolivariano, se declaró ilegal la elección que ganaron los doctores Leiva, primer cura de Sicuani, y el Padre Mendoza, éste último segundo cura de Tinta. "Siete patriotas" acusaron a los sacerdotes de ser enemigos de la patria y furibundos monárquicos. Se los consideraba peligrosos por su influjo sobre el común de las personas, barullo que permitió, además, cuestionar todo el proceso electoral. Para desprestigiar el proceso de elección de los curas se esgrimió que en muchos pueblos no se había concluido las elecciones cuando se convocó a la elección provincial, que muchas elecciones parroquiales no se habían hecho de acuerdo a la norma (se había votado por aclamación) y que muchos electores no llenaban los requisitos que mandaba la ley. La junta de calificación se refería en carta dirigida al perfecto Gamarra el 18 septiembre de 1825 a los peligros de la mencionada elección: "Saben que antiguos enemigos de la independencia [...] van a ganar por influjo y amnesia de la población [...]. ¿Qué sería del Congreso? ¿Qué de la nación? [...] [el país] envuelto en la anarquía y guerras civiles".[73] La Corte Suprema, en su dictado en contra de los diputados elegidos, sostenía que "el artículo 14 de la Constitución dice que es indigno del nombre [de] peruano, al que no ama a su patria [...] grandes e incalculables son los males que puede causar en el Congreso un solo diputado de opinión contraria a los intereses de la patria [...] será un agente, y un espía de los enemigos [...] ningún enemigo de la independencia es hábil para ser nombrado dipu-

73. BNP, 1825-D687, "Nota dirigida al Sr. Prefecto del departamento del Cuzco por la junta calificada de candidatos al Congreso, anoticiándole sobre la realización de actos incorrectos para las elecciones que se avecinan [...]. Septiembre 18 de 1825"; BNP, 1825-D8705, "Decreto prefectural expedido por el Gnral. Agustín Gamarra convocando a los colegios electorales de parroquia para las correspondientes elecciones. Cuzco, agosto 4 de 1825"; BNP, 1826-D4711, "Expediente sobre la nulidad del proceso electoral en que intervinieron los curas Eugenio Mendoza y Pedro Leyva e impugnaciones hechos por estos al Gral. Gamarra [...] prefectura del Cuzco".

tado". En líneas generales, la Corte Suprema dio así la razón al prefecto Gamarra y a la junta de calificación, que le otorga los poderes para juzgar sobre los problemas de nulidad de las elecciones.[74]

En el bien documentado caso anterior se nota la argumentación a favor de uno y de otro en un contexto revolucionario, de cambio drástico de timón, y de implementación de un nuevo sistema político. Es interesante notar, por otro lado, que ambas partes convocan a la opinión pública para que fallen a su favor. Los panfletos iban y venían a favor de uno u otro bando. A estos se agregan los periódicos, y la suma de su tarea conjunta parece ser jugar caprichosamente con la memoria histórica, reconstruyéndola de acuerdo al contexto. Por otro lado, en la elección no sólo jugaban la política nacional y los requerimientos de Bolívar de controlar el Parlamento, sino también las pugnas por espacios de poder entre el prefecto Gamarra y el obispo Orihuela, acusando a este último de ser simpatizante fidelista. Vemos cómo la pugna se gana en el proceso electoral, la campaña es de persona a persona, en los pasillos del Poder Ejecutivo y Judicial, y en la opinión pública. Las campañas eran una sumatoria de acciones políticas y jurídicas, además de la publicidad de las posiciones, en las cuales las imágenes de los actores era lo fundamental, con el agregado de que constantemente se manipulaban los resultados por diversos medios. Un ejemplo de lo anterior lo tenemos en Arequipa. Allí se nota la desazón del prefecto Gutiérrez de la Fuente en sus cartas a Bolívar, que indican su impotencia para maniobrar en favor de candidatos de su interés. En una carta sumamente interesante del Padre Luna Pizarro a Felipe Santiago Estenós, uno de los diputados elegidos y uno de los enemigos de Bolívar, se muestra la importancia de la influencia personal en la elección de segundo grado. Se manifiesta que "sabiendo que se colocaba a Ud. en la de los candidatos, manifesté a algunos amigos mi conformidad, dándole lugar entre los propietarios", y después explica cómo influyó en el voto a favor del doctor Gómez de Sánchez en contra de la elección del deán doctor Manuel de Córdoba. La victoria de la oposición la logró revertir Bolívar en Lima. Primero lo intentó a través de la Corte Suprema y después, con éxito, aunque sumamente cuestionado, en el mismo Congreso.[75]

Las bases del régimen eran endebles; éste era constantemente torpedeado por un discurso nacionalista y antitiránico con un sustento de interés o aspiraciones de los actores ajenos al régimen de Bolívar. Las aspiraciones

74. "Decreto 10 de noviembre de 1825. Disponiendo la Corte Suprema [...] a los diputados [...]".

75. Valentín Paniagua, *op. cit.*, pp. 414-427.

de controlar los procesos electorales, pues, obedecían en parte a un esfuerzo por contrarrestar una situación política inestable y difícil, que iba de la mano con un discurso político autónomo vinculado con la idea de nacionalidad.

5. REVOLUCIÓN Y ELECCIONES: DE 1827 A 1851

A pesar de cierta heterogeneidad, las elecciones posteriores al interregno con Bolívar, inclusive hasta 1851, forman un bloque del que hay que exceptuar solamente los procesos electorales convocados por Santa Cruz entre 1835 y 1839. Durante este periodo pueden señalarse cambios y continuidades respecto de las elecciones de periodos anteriores. El cambio fundamental es que el juego político se ha restringido al territorio nacional y "sin ejércitos extranjeros". En el aspecto formal, como han destacado ya los especialistas, hay varios elementos similares que se reiteran desde las elecciones para las Cortes de Cádiz y la de 1825. En general se trata de elecciones en dos grados y, en el primero, en la mayoría de los casos, se trata de procesos con un carácter bastante inclusivo en el primer grado. La parroquia continúa siendo el distrito electoral, y las élites locales, en especial las autoridades de los municipios y el sacerdote, jugaron un rol importante en ellas, como ya se ha indicado. Con respecto a esto último, los sacerdotes jugaban un rol simbólico importante que en gran medida tenía la función de legitimar los procesos electorales. En efecto, el clero ofrecía misas de acción de gracias al inicio de las elecciones, así como el *Te Deum* de acción de gracias al término de los comicios;[76] con todo, la participación de la población en dichas actividades era muchas veces escasa, según consta en muchas actas de las ciudades importantes. Hasta entonces los elementos comunal y católico eran parte importante del mundo de las elecciones, herencia de la ilustración católica del mundo hispano y, de modo más cercano, de la Constitución de Cádiz.

La ley electoral fomentaba una gran autonomía de las élites locales encargadas de la confección de los registros cívicos, así como del mismo proceso de las elecciones sin mayor control del gobierno central a través de las prefecturas.[77] Los prefectos tenían la obligación de hacer la convocatoria, luego el alcalde o el funcionario del municipio y el cura eran los encargados del proceso electoral en su parroquia. Ambos actores claves están

76. Gabriella Chiaramonti, "Andes o nación...", p. 326.

77. Gabriella Chiaramonti, *Suffragio e rappresentanza...*, pp. 268-274.

presentes en varias de las etapas de la elección de primer grado. Para muchos, el inicio de la campaña está en la confección del registro cívico, algo particularmente delicado en una sociedad en que las relaciones personales son fuente inevitable de legitimidad y poder. Pero las fuentes indican que el proceso continúa y no se define con la confección del registro cívico. Como sea, la información dispersa que poseemos nos indica que el porcentaje efectivo de posibles votantes se acercó al 10% de la población en las grandes ciudades. Una interpretación razonable de lo anterior es que en los hechos hubo poca discriminación, al menos en el plano formal. La división del proceso en dos grados implicó la participación de los indígenas y que un grupo de ellos fuera seleccionado en calidad de electores, aunque difícilmente terminaran siendo elegidos ellos mismos para ocupar puestos de alto mando, como el de congresistas. En realidad, la presencia de la élite de origen indígena en puestos de mando era más un fenómeno local, y se manifestaba sobre todo en los municipios con alta población indígena.[78]

Con relación al concepto de ciudadanía, uno de los temas más apasionantes del periodo fue el debate sobre el voto militar. Para la elección de 1833 se gestó no sólo un debate, sino una trifulca por la participación de los oficiales y la tropa en el proceso electoral. La discusión entre los gamarristas y sus oponentes, que serían después llamados "liberales" (aunque no fue una designación común por esos años), giraba en torno a la legitimidad del voto para el estamento militar. En principio, estaba fuera de cuestión el derecho a voto de los oficiales. Recordemos que un oficial, ya desde tiempos de San Martín, era reconocido como "un ciudadano armado en defensa de la república". Bien distinta era la situación de la tropa. Para comenzar, tenemos la cuestión de su número que, fuera de dudas, estaba en condiciones de inclinar la votación en un sentido que podía deslegitimar un proceso de ese entonces. Por otro lado, había que considerar la relación de disciplina militar entre la tropa y sus superiores, que podía dirigir el voto. La polémica hizo eco en los periódicos, el Poder Judicial, las municipalidades (que eran el ente emisor de la boleta de votación) y el colegio electoral parroquial (que aceptaba dicha boleta).[79]

Un grupo de intelectuales ligado al proyecto gamarrista —liderado por José María Pando y agrupado alrededor de los periódicos ministeriales *El Conciliador* y *La Verdad*—, argumentaba que los militares eran los ex-

78. Hay que ser cuidadosos con dicha afirmación por la gran cantidad de indígenas con apellido español que figuran en los patrones electorales en los cuales se indica el origen étnico.

79. Lourdes Medina Montoya, "El voto militar", manuscrito, 2000.

ponentes más puros de la sociedad, los encargados de la búsqueda del bien general y del orden, sin que hubiera en su intervención riesgo de recaer en su propio provecho. De esta visión tan optimista del rol militar en la política no podía deducirse menos que la conclusión de que los militares tuvieran pleno derecho al voto, como cualquier otro ciudadano. El coronel Felipe Santiago Salaverry, por ejemplo, se queja de que a la tropa bajo su mando no se le permitiera ejercer el derecho a voto, "a los que con su sangre habían conquistado cuanto disfrutando todos los demás ciudadanos del Perú". La queja del oficial Juan Bautista Arguedas muestra la compleja ideología que amparaba los alegatos de la tropa. Se queja este oficial de que no se les había dejado votar a él y a otros miembros del Ejército, expropiándoseles de ese modo sus derechos como ciudadanos lo cual, además, los facultaba a ejercer el derecho de rebelión. En su queja al Colegio Electoral Parroquial del Cercado del Cuzco se describe cómo vinieron

> [...] con sus boletos de ciudadanía a emitir sus sufragios [...]. El colegio elector de esta provincia, no ignora que los diputados son órganos por donde se expresa la voluntad general, esto es de todos los individuos de la sociedad. El exponente y la sociedad son miembros de la sociedad peruana. Habiéndose negado tener parte en las elecciones de representantes, es claro y consiguiente que también se le niegue la parte en las obediencias de la ley [...] se consideran segregados de la sociedad a que creyeron pertenecer por el ministerio de la ley.[80]

Frente a la prensa favorable al voto militar, *El Telégrafo de Lima* y *El Penitente* argüían que se debía negar el derecho al voto a la tropa dada la falta de autonomía de ésta frente a sus oficiales. Es innegable que la cultura militar favorece una interpretación como la anotada. Para poner un ejemplo, los oficiales acompañaban a la tropa a las urnas, sin que quedara claro en qué momento la tropa actuaba como un grupo de ciudadanos o como una agrupación de soldados bajo el mando del oficial. Curiosamente, las demandas judiciales y las quejas en los diversos medios (periódicos, panfletos, volantes, entre otros) fueron lideradas en este caso por los propios oficiales de cada batallón y no por la institución militar.

Es interesante notar que muchos presidentes de los colegios electorales de parroquia se opusieron al voto de la tropa pero, más aún, que lograran su propósito. Muestra de ello fueron las quejas de los oficiales en Lima,

---

80. Archivo Departamental del Cuzco, Periódicos, libro 11, "Manifiesto de los justificativos que han de seguir para anular las elecciones de electores de la parroquia Matriz del Cercado 1833".

Bellavista y Callao al respecto.[81] En estos casos se nota que el ejercicio del voto parroquial era el resultado de una compleja negociación que reflejaba muchas veces correlaciones de fuerzas en una telaraña de redes de poder a nivel local, departamental y nacional. De esto pueden desprenderse algunas reflexiones interesantes sobre los tiempos del primer militarismo en el Perú concernientes a la poca concentración del poder. De hecho, no considero una exageración decir que el poder político de la República temprana tiene un carácter difuso.

Entre 1827 y 1851, años signados por un fuerte caudillismo, es notorio que ningún jefe militar logra imponer orden político por tiempo significativo. En este sentido, la Confederación de Santa Cruz es lo más cercano a un orden impuesto por el Ejército con el apoyo de otros sectores de la sociedad, en especial en el sur del Perú. En general, éstos fueron años de constantes cambios de gobierno y revoluciones. Jorge Basadre nos recuerda la incertidumbre y debilidad del primer gobierno de Gamarra, que, en sus cuatro años de gobierno (1829-1833), tuvo que enfrentar 17 amagos de revolución. La fuerte violencia política de los caudillos solía ir acompañada de un discurso moral marcadamente republicano, que se justificaba negativamente, siempre por oposición al gobierno que se quería derrocar, y en calidad de restaurador de la república. El opositor en el poder era calificado por la retórica caudillista de "corrupto" y contrario a las prácticas republicanas, lo que en varias ocasiones se mezclaba con un fuerte discurso de tinte nacionalista, como fueron la justificación del golpe contra La Mar en 1828 y las guerras contra Santa Cruz entre 1835 y 1839. En este sentido debemos recordar que Gamarra y Castilla se representaron a sí mismos como portaestandartes de la nación peruana.[82]

Los golpes de Estado se justificaban siempre en nombre de la defensa de la Constitución, generando a su vez una dinámica electoral muy compleja. En este contexto de violencia política, el país estaba no sólo en constante campaña electoral, sino en permanente campaña militar. Todo golpe de Estado, después de todo, se legitimaba a través de las urnas. En un inicio del proceso golpista, el nuevo gobierno, resultado del golpe, se declaraba como un gobierno provisional hasta que las urnas legitimaran la acción violenta. Por ello, vinculada al fenómeno revolucionario hay una historia de marchas y contramarchas, de rumores o decretos de convocatoria de pro-

81. Cfr. Cristóbal Aljovín, *Caudillos y constituciones...*, cap. 3; Archivo General de la Nación, RJ Prefectura Lima, legajo 119, "Manifiesto de los justificativos [...] la parroquia Matriz del Cercado 1833".

82. Jorge Basadre, *La iniciación de la República*, tomo I, Lima: UNMSM, 2002, pp. 212-214.

cesos electorales. Muchos fueron truncados por la dinámica de las revoluciones, así como por la demanda de elecciones que se daba entre los diferentes bandos en la contienda por el poder. En 1835, por ejemplo, Salaverry declara la urgencia de convocar mediante elecciones a un Congreso Constituyente, lo que no se concretó por su derrota en la batalla de Socabaya en 1836. Es Santa Cruz quien, a través de Luis José de Orbegoso, convoca a elecciones. La inestabilidad crea la incertidumbre y en un país con constantes expectativas electorales y maquinarias que se prenden y apagan con facilidad, no es difícil acomodarse superficialmente al carro del vencedor.

¿Cuándo se inicia una campaña electoral? Es una pregunta importante para comprender la naturaleza del sistema de sufragio. En realidad, muchas de las elecciones fueron parte de procesos de legitimación de golpes de Estado, lo que está enlazado con que en la mayoría de los casos no se tratara de elecciones planificadas, sino de eventualidades nacidas de circunstancias políticas violentas y cambiantes. Es así que, de la lista de las elecciones de la primera mitad del siglo XIX, de pocas podemos decir que fueron parte de la transición de un gobierno electo a otro. Podemos mencionar dos o tres, quizá, con seguridad las de 1833 y 1851. Pero las elecciones de 1829, 1836, 1839, 1840 y 1844 se originan todas de un hecho de violencia política por parte de un militar jefe de tropa que se ha apoderado de las riendas del Estado e intenta legitimar su acto *post hoc*. El inicio de la campaña electoral de las elecciones nacidas de una revolución es la justificación de la rebelión; dichas campañas articulan las relaciones de poder en tres niveles: el local, el provincial y el nacional, tanto durante como después de la rebelión. Obviamente, los caudillos victoriosos en el campo de batalla siempre ganan las elecciones. No podía ser de otro modo si éstas eran orquestadas desde Palacio de Gobierno con apoyo, por supuesto, del aparato estatal. Sin embargo, no fue fácil ganarlas siempre. Por lo general la Presidencia era de más fácil acceso, pero otros cargos clave muchas veces terminaban en la oposición incluso y a pesar de la manipulación. Como ejemplo, podemos referir que tras derrocar a José de la Mar, Gamarra ganó con facilidad la Presidencia, en cambio, a su socio, Gutiérrez de la Fuente, el éxito no le fue tan fácil, no logró la mayoría absoluta exigida por la Constitución en los colegios electorales de provincia, obligando al Congreso a escoger entre los tres más votados. Recién en la segunda vuelta Gutiérrez de la Fuente logró su cometido: la vicepresidencia de la República.[83]

83. Santiago Távara, *Historia de los partidos*, Lima: Editorial Huascarán, 1951, pp. 59-60.

Una de las campañas mejor descritas y que muestra la complejidad del proceso político fue la campaña-viaje al sur andino del presidente provisorio Orbegoso. El viaje presidencial tenía como fin reducir los reductos rebeldes fieles a Gamarra tras la pacificación del país luego de la rebelión de Pedro Bermúdez —aliado de Gamarra—, a inicios de 1834 y, además, realizar una campaña personal para la próxima elección presidencial, que no se llevó a cabo debido a que, a los pocos meses, estalló la rebelión de Salaverry. Se tenía que convocar a elecciones presidenciales. En 1833, ningún candidato obtuvo los votos requeridos en los colegios electorales de provincia. Es por ello que el Congreso, con las mañas del Padre Luna Pizarro —enemigo de Gamarra— nombró a Orbegoso como presidente provisorio. Es en ese contexto que Orbegoso viaja al sur recibiendo duras críticas de la oposición gamarrista. En un artículo del periódico *El voto nacional* se considera inoportuno el viaje durante un proceso electoral y ya con el país tranquilizado. Se argumenta que el Presidente en el sur iba a "ahuyentar la libertad con su presencia [...] las masas tan atrasadas en luces y cuya moral no se halla harto robusta para resistir a los embates de la seducción o el temor [...]. Creeríamos que su partida es la señal de que las elecciones del Sud van a ser la expresión de su voluntad, y no las de los ciudadanos".[84]

La narración del capellán presidencial del mencionado viaje muestra la heterogeneidad del panorama social y político. En los pueblos y ciudades, Orbegoso es recibido con celebraciones que escenifican en mucho una comunidad jerárquica, corporativa y multiétnica. El inicio es similar: una comitiva a caballo se anticipa a su llegada y le da la bienvenida a cierta distancia del pueblo o ciudad para después acompañarlo. En cambio, las propias celebraciones varían. En el sur chico del país, con un paisaje socio político de haciendas con mano de obra esclava y liberta y pueblos de mediano tamaño, la bienvenida la daban los negros que entonan "variados cantos, los himnos eclesiásticos" y, por otra parte, oficiales y autoridades civiles y eclesiásticas con una fuerte presencia de hacendados, con ceremonias, almuerzos y sus consabidos discursos. Al subir a la sierra las manifestaciones son más variadas. En Ayacucho, Abancay y Cuzco, la recepción es más compleja. Se elaboran arcos y se realizan diversas actividades públicas. Es interesante notar la representación de la sociedad: los indios participan como un grupo aparte con sus costumbres, bailes y vestimentas típicas, mientras que, por otro lado, las corporaciones (civiles y religiosas), los prefectos y los oficiales del Ejército también expresan sus lealtades con los

84. "El viaje presidencial", en *El voto nacional* (Lima), n.° 2, 4 noviembre de 1834.

consabidos discursos, almuerzos y fiestas. Los discursos son ofrecidos por los máximos representantes de las instituciones: la prefectura, el cabildo eclesiástico, la municipalidad, las universidades, los colegios, cofradías, etc. Las arengas describen a Orbegoso como gran ciudadano, defensor de la ley y del orden, descripción que contrasta con la de Gamarra, el causante de la desunión del país. Los diversos actores construyen así una memoria histórica vinculada al lado vencedor, insistiendo en la falsedad de las acusaciones que los califican como leales al caudillo cuzqueño. El prefecto del Cuzco —ciudad gamarrista— manifiesta a Orbegoso su lealtad y la de la ciudad: "En el Cuzco no verán los ojos de Vuestra Excelencia guerreros, picas ni muros, sino ciudadanos ilustres, que lo esperan para manifestarle en cada rostro el retrato del amor, del respeto".[85] Sin lugar a dudas, el viaje de Orbegoso es parte de algo fundamental de la política de ese entonces, el contacto personal.

Hay que anotar que las organizaciones políticas durante este periodo eran aún bastante informales. Quizá hay que exceptuar aquí las logias, de las que se conoce bastante poco por su carácter secreto, y se tiene la impresión de que no tuvieron la importancia que alcanzaron en otros países de América española, como México y Colombia. La logia más conocida fue la organizada por Santa Cruz, no sólo por su importancia, sino porque tenemos acceso a información sobre ella. Independencia Peruana es el nombre de esta logia que fuera fundada en 1829, de modo muy simbólico, en el lago Titicaca. En un manojo de cartas y artículos publicados por el diario *El Duende* en la Paz, en 1839, ya caído el régimen de Santa Cruz, se muestra cómo la logia creó vínculos entre La Paz y ciudades del sur del Perú, como Puno, Arequipa y Cuzco, con el fin de apoyar los planes de Santa Cruz.[86] Como sea, no debe perderse de vista que las asociaciones en general eran aún vestigios de los tiempos del Virreinato: hay que pensar en las cofradías, el consulado y los gremios.[87] Dichas asociaciones no estaban directamente vinculadas a la política, tenían como misión responder a necesidades concretas de sus miembros y carecían de un discurso político. La escasez de instituciones de organización política debió, en parte, estar relacionada con el discurso republicano, que percibía de modo negativo la formación

85. Cfr. José María Blanco, *Diario del viaje del presidente Orbegoso al sur del Perú*, tomo I, Lima: PUCP, 1974, pp. 10 y 102.

86. *El Duende* (La Paz), n.° 1, 11 de marzo de 1839; n.° 2, 18 de marzo de 1839; n.° 7, 27 de marzo de 1839; n.° 8, 8 de mayo de 1839; y n.° 9, 12 de mayo de 1839.

87. Carlos Forment, *Democracy in Latin America 1760-1900: Civic Selfhood and Public Life in Mexico and Peru*, vol. I, Chicago: University of Chicago Press, 2003, pp. 130-131.

de grupos políticos. Por lo general, éstos son descritos como facciones que lucran del interés general.

En este sentido, es interesante notar que, a pesar de la poca claridad o la carencia de organizaciones políticas formales y de existir el voto abierto, la dispersión del voto no era significativa, y más bien se concentraba en un grupo de personas. Hay dos explicaciones posibles para ello. El factor de la distinción debió influir en un mundo social con una élite pequeña. En esta reflexión, además, hay que considerar a los oficiales del Ejército y el clero que, por pertenecer a instituciones a nivel nacional, formaron, de seguro, redes internas que pudieron darle a la política una dimensión más allá de las restricciones de la influencia local. En ambos casos sin embargo, en el Ejército y la Iglesia, la participación de los agentes en la política fue una opción personal y nunca una decisión institucional y menos institucionalizada. Es por ello que el gobierno de turno siempre buscó controlar los puestos claves de dichas instituciones.[88]

En la reflexión anotada sobre los oficiales del Ejército y el clero hay que contar el rol de los civiles, así como el que jugaban las redes. Para comenzar, los civiles se organizaban a través de tertulias, salones, o cafés, en menor medida. El grupo más famoso por su ideología a favor del orden fue la tertulia de José María Pando, muchos de cuyos miembros participaron en los gabinetes de Gamarra y en las redacciones de *El Conservador* y *La Verdad*. Como sea, las organizaciones políticas informales formaban una mezcla estamental de civiles, eclesiásticos y militares, y sus gobiernos eran siempre regímenes de tipo cívico militar. Hay que tomar en cuenta que ni los civiles ni los oficiales del Ejército constituían grupos homogéneos; al contrario, los grupos de referencia de los actores políticos estaban fuertemente divididos. Y en este contexto de rivalidad hay que situar una variable más: las fronteras entre lo "civil" y lo "militar" fueron bastante menos precisas de lo que hoy podría parecer a simple vista.

Con toda certeza, tanto en una campaña a favor de la revolución, como en otra para un proceso electoral, había una participación de los tres grupos. Las redes políticas estaban vinculadas a la persona del líder, lo que les daba un margen amplio de inestabilidad, dado que los cambios bruscos no eran infrecuentes. Un caso interesante es el de Pedro Bermúdez, hombre leal a La Mar, derrotado por Gamarra y que, en 1833, termina como candidato apoyado por el propio Gamarra en la elección en contra de Orbegoso. Hay que recordar que a su vez éste último fue apoyado por el Padre Luna Pizarro,

88. Cecilia Wu de Brading, *Generales y diplomáticos Gran Bretaña y el Perú, 1820-1840*, Lima: PUCP, 1993.

quien a la vez en 1828 apoyó la candidatura de La Mar en la elección en el Congreso y durante el resto de su gobierno. A este respecto, la influencia de las redes familiares en la arena política es difícil de determinar, porque los lazos de parentesco fueron muchas veces cruzados, generando lealtades antagónicas. En este sentido, las contiendas políticas, en las cuales hemos de incluir las elecciones, fueron un capítulo de alianzas fluctuantes y efímeras.

La campaña presidencial de 1844 del hacendado iqueño Domingo Elías, quien fue vencido en las urnas por el general victorioso de la revolución, Ramón Castilla, nos muestra las aristas del sistema electoral y las grandes ventajas de los militares. Elías montó una red utilizando la Guardia Nacional, fomentando la noción del ciudadano armado y reclutando civiles bajo una organización muy parecida a la militar. Su discurso promovía el gobierno de la población civil. Uno de sus seguidores mencionaba que "el señor Elías es uno de los hombres más ricos y industriosos del Perú. Su anhelo es mejorar el país".[89] Sin embargo, Castilla —general victorioso que se autoproclamaba defensor de la Constitución y con una amplia red de aliados en el ámbito nacional— lo superó ampliamente en las elecciones.[90]

¿Cómo ejercer control político en un contexto de lealtades volátiles y transitorias? La falta de control político se hace notoria en las elecciones, en particular al momento de hacer depuraciones en las listas y las tachas. Al gobernante de turno no le era fácil determinar que su red de influencias se sometiera a sus propias preferencias. En muchos casos, se observa candidatos opositores que, por sus relaciones personales, logran obtener el escaño, aunque su elección sea cuestionada. Hay que entender que las mismas relaciones personales, aunque parte del tejido de una élite política relativamente pequeña, es bastante más compleja de lo que pudiera esperarse, y los vínculos personales se entrecruzan reflejando una telaraña de influencias y de pasiones carentes de una dirección definida.

Un punto muy interesante de las elecciones, a partir, sobre todo, de 1827, es la importancia que se otorga a la imagen pública de los líderes. Ya para el periodo entre 1827-1851 la publicidad, parte fundamental del régimen representativo,[91] es una pieza fundamental del juego político. La parte central de la propaganda, tanto en una elección como en un régimen, es la

89. "Remitidos: mi opinión sobre el acontecimiento de Lima de 17 de junio de 1844", en *El Comercio* (Lima), 4 de julio de 1844.

90. Víctor Peralta, "El mito del ciudadano armado. La Semana Magna y las elecciones de 1844 en Lima", en Hilda Sábato (coord.), *Ciudadanía política y formación de las naciones. Perspectivas históricas de América Latina*, México: FCE, 1999, pp. 231-252.

91. Pierre Rosavallon, *Le moment Guizot*, París: Éditions Gallimard, 1985, pp. 64-72.

imagen del líder. Se nota una gran preocupación por cuidar la imagen de los candidatos o modificarla alterando la memoria histórica, un tema importante en una época convulsionada en que la apreciación de lo bueno y lo malo de una misma acción cambiaba vertiginosamente. Un caso emblemático de lo que venimos exponiendo lo tenemos en José de la Riva Agüero y Sánchez Boquete, gran candidato exiliado desde tiempos de Bolívar hasta mediados de 1830, y que era perseguido por su comportamiento conciliador con el virrey La Serna durante su periodo como Presidente, así como por su intención de negociar con éste en contra de Bolívar. De igual modo, podemos traer a colación la imagen de Gamarra, quien siempre se tuvo que defender por su tardía incorporación a las filas patriotas, acusación muy común para muchos, y sobre todo, por su comportamiento en la batalla de Portete de Tarqui, acusándosele de llegar tarde con las tropas del Sur, causa de la derrota de La Mar en 1829.

La imagen de los procesos electorales no era mucho mejor que la de los candidatos que participaban en ellos. Estaban incesantemente siendo objeto de acusaciones por corrupción o métodos fraudulentos, temas que se ventilaban a través de la opinión pública. Por lo demás, los intentos de sabotaje de imagen eran las primeras puñaladas a la instalación de cualquier régimen y el inicio de su pérdida de legitimidad. Los debates, muy acalorados y en los que por lo general afloraban intensos sentimientos, acarreaban muchas veces conflictos regionales o locales de lucha entre diferentes facciones de la élite. Los reglamentos de las elecciones, con sus complejidades y exigencias de requisitos, siempre dejaban la posibilidad de criticar la legitimidad de una elección y, aunque ya se había dado con cierta fuerza desde la elección de 1825, esto comienza a manifestarse en un lenguaje de ilegitimidad con relación a las leyes electorales mismas.

Cabe manifestar que una de las mayores dificultades de los trabajos sobre la propaganda política en los procesos de elecciones es la forma de consumo de las imágenes públicas fuera del ámbito de las ciudades, en el que interviene el factor de la numerosa población indígena quechua hablante. En estos casos, es razonable pensar que las imágenes formaban parte de un paquete complejo de propaganda, junto con otros mecanismos de coerción y de negociación, así como la influencia mucho más significativa de elementos de interés de negociación local. Es una hipótesis plausible suponer que el consumo de imágenes de los líderes debió ser más de tipo urbano, vinculado preferentemente a los propios miembros del Ejército o el clero. Como un elemento adicional, habría que agregar que las plazas, las tabernas, las chinganas y las pulperías fueron lugares clave de creación para los imaginarios sociales, así como eventuales focos de consumo para la pro-

paganda. En este contexto, sin embargo, debieron tejerse varios lazos entre la cultura urbana y rural, muchas veces difíciles de percibir, a través de autoridades eclesiásticas, como los curas de parroquia, las autoridades civiles, como los alcaldes, gobernadores y subprefectos, la pertenencia al Ejército y la participación en juicios y fiestas cívicas.[92]

6. CLUBES Y PARTIDOS POLÍTICOS: DE 1851 A 1895[93]

Suele ser complicado justificar un corte. Chiaramonti prefiere 1860 porque la Constitución de 1860 y la ley de 1861, al integrar las instituciones electorales y retornar a la elección indirecta, generan cambios en la dinámica electoral.[94] Nuestra postura es que en una visión global de las elecciones decimonónicas el corte debe situarse algo antes, en 1850, a inicios del *boom* del guano. En términos generales, las elecciones para Presidente de 1851 reformulan las prácticas políticas, en particular porque se encuentran en un contexto en que los clubes electorales juegan un rol más que relevante —un fenómeno también recurrente en otros países de Hispano América a mediados del siglo XIX. Aunque no podemos citar mayores cambios a nivel de la normatividad electoral, sí podemos señalar un par de hechos significativos; de un lado, se observa una cierta disminución de la ingerencia de las élites y una tenue ingerencia de la administración estatal en las elecciones locales y, de otro, se da un experimento de unos años de elecciones directas.[95] La disminución de la autonomía local es un fenómeno paralelo al afianzamiento de las organizaciones políticas, en particular los clubes electorales, que cubren buena parte del territorio nacional, continuando a la vez con fuerza las tertulias de intelectuales, un elemento forjador de la opinión

92. Carlos Forment, *op. cit.*, pp. 217 y 225; Charles F. Walker, *De Túpac Amaru a Gamarra. Cusco y la formación del Perú republicano 1780-1840*, Cuzco: CBC, 1999, pp. 201-234; Sarah C. Chambers, *De súbditos a ciudadanos: honor, género y política en Arequipa 1780-1854*, Lima: Red para el Desarrollo de las Ciencias Sociales en el Perú, 2003, pp. 124-131 y 241-255.

93. Además, se utilizaba el término "sociedad", que implicaba muchas veces una organización más compleja que la del club, que parece indicar más un ámbito local o profesional.

94. Gabriella Chiaramonti, *Suffragio e rappresentaza...*, p. 16.

95. Vincent Peloso tiene reflexiones interesantes sobre el apoyo de muchos de los liberales a la elección directa con un sufragio inclusivo, y las limitaciones de los liberales al ser parte de una élite criolla con temor al desborde de los subalternos. Vincent Peloso, "Liberals, Electoral Reform, and the Popular Vote in Mid Nineteenth-Century Peru", en Vincent Peloso y Barbara A. Tenenbaun, *Liberals. Politics, and Power. State Formation in Nineteenth-Century Latin America*, Atenas y Londres: The University of Georgia Press, 1996, pp. 186-205.

pública.[96] En realidad, es un hecho decisivo para las elecciones de 1851 el que éstas se remitan a toda una cadena de clubes, todos ellos vinculados con el grupo de Lima. En ese contexto juegan un rol significativo un grupo de periódicos que harían de voceros para los clubes. Destacan el diario *El Progreso,* por el lado de la campaña de Domingo Elías, y también *El Rímac,* por el de su opositor, Rufino Echenique. Mucho de lo escrito en dichos periódicos era repetido por sus similares en provincias, formándose una cadena de organización y de generación de imágenes con una estructura y, lo que es más interesante, con la figura de un discurso claro de un candidato como representante de una organización.[97] Con los clubes y los periódicos aparece con claridad la noción de "candidato". Creo que las notas que acabo de reseñar justifican el corte que me he propuesto para 1850.

Es interesante notar que en las candidaturas en esta elección de 1851 se proyecta imágenes de carácter muy diferenciado, lo cual implica una mayor complejidad tanto en el discurso como en las expectativas políticas. Tenemos de un lado al candidato de Castilla, Rufino Echenique y, de otro, a los otros tres contrincantes, que eran Domingo Elías, Manuel Ignacio Vivanco y Miguel San Román. Todos, excepto el último, se lanzaron a una campaña abierta en la prensa, lo que supuso una confrontación pública de sus respectivas imágenes. De San Román sabemos poco, aunque obtuvo algo de votación. De cada candidato podemos decir que contaba con el apoyo sostenido de uno o varios clubes que difundían sus ideas y contribuían al perfil del candidato. Como nota al margen, cabe mencionar que el sistema de votación era en teoría abierto y cualquiera que llenase los requisitos podía ser elegido.

Acerquémonos ahora a las campañas en las que se van configurando las imágenes de los candidatos en 1851. Detengámonos en la campaña de prensa del rico hacendado e importador de chinos, Domingo Elías, candidato del Club Progresista. Elías empieza la construcción de su imagen como candidato una vez concluida la elección parroquial. Se inicia con una curiosa campaña en *El Progreso* con argumentos para sostener la necesidad de contar con un tercer candidato, estrategia cuyo desarrollo final

96. Víctor Peralta, "Las trampas de la imparcialidad. El Comercio y el gobierno del general Castilla, Perú 1845-1850", en *Debate y Perspectiva*, n.° 3, 2003, pp. 85-87.

97. José Ragas, "Ciudadanía, cultura política y representación política: la campaña electoral de 1850", tesis para optar el grado de licenciado en historia de la PUCP, 2004; Alex Loayza, "La segunda generación liberal. Transiciones hacia nuevas formas de participación política en la sociedad civil limeña, 1850-1857", tesis para optar el grado de magíster en historia de la UNMSM, cap. 4.

es legitimarse a sí mismo como ese tercer candidato necesario, de lo que no hay que deducir que la campaña haya sido carente de propuestas. En efecto, *El Progreso* tiene como estrategia demandar la urgencia de un programa de gobierno cuya característica primordial es criticar la casta militar, propuesta que va ligada a un alegato en favor de una mayor participación local a través de la elección de las autoridades ediles, cuya elección había sido abolida por la Constitución de 1839. Los editoriales del diario juegan con la imagen de representar el punto de vista de hombres de ideas, de gente pensante que no se adscribe al culto de una figura providencial. La visión de un programa de gobierno es uno de los temas centrales de la campaña. En esto último podemos reconocer una táctica de imagen que sería común en la política de tiempos posteriores. En contraste con la campaña de Elías, tenemos la del grupo de Echenique, cuyo órgano de difusión es el diario *El Rímac*, al que debemos sumar un grupo de periódicos satélite de las provincias. Lo favorece la Sociedad Conservadora de la Constitución y de la Paz, que tiene vínculos en diversas ciudades del país. Los círculos opositores a la candidatura de Echenique tipifican a sus adherentes como gente "comprada", o que califican a los miembros de su club como "mandingos", en clara alusión al origen africano de sus integrantes.[98] En cambio, los diarios del grupo de Echenique enfocan la construcción de la imagen de su candidato sobre la base de una crítica del plan de gobierno de sus rivales. *El Rímac* se inclina así por exaltar la experiencia del general y su obediencia a la Constitución, aunque tiene como elemento fundamental la crítica a la estrategia de imagen del Club Progresista, a cuyos miembros señala despectivamente como una partida de empresarios que representan el lucro personal y la búsqueda mezquina del interés privado.[99]

En contraste con cierta disminución de la autonomía de las élites locales en el proceso electoral de 1851, tenemos la expansión de los clubes. Tanto el Club Progresista como el de Echenique establecieron sucursales en varias ciudades del país. En realidad, podemos afirmar sin temor a equivocarnos que la campaña de ese año está signada por una competencia frenética por instalar clubes electorales, una de cuyas consecuencias sería la aparición de la gestión organizacional como parte de la cultura política del país. Junto a esta explosión por organizar la lid política se dan otros fenómenos paralelos, cuya consecuencia sería la misma, a saber, la ampliación del espectro de participación y la imagen de legitimidad de los procesos

98. Carmen Mc Evoy, *La utopía republicana...*, pp. 68-69.

99. Alex Loayza, *op. cit.*, cap. 4.

electorales en general. En efecto, muchas veces, por ejemplo, los miembros de los clubes se manifiestan a través de la firma de cartas de adhesión publicadas en los periódicos, lo que va generando la imagen de una articulación nacional del apoyo al candidato como un fenómeno propio de la actividad democrática. Estas prácticas políticas, sin duda nuevas, responden al contexto histórico de un desarrollo de asociaciones en el Perú, entre las cuales destacan, como sostiene Carlos Forment, los clubes electorales. Los clubes se convierten en el sostén de buena parte de la campaña de los líderes. De este modo, a partir de 1850 la organización política se va formalizando, lo que incide en la naturaleza de los discursos políticos, sobre los que pesa una mayor demanda de escrutinio respecto de su grado de elaboración. Siguiendo a Forment, con la revolución de 1854 se expande significativamente la vida asociativa en las ciudades de Lima, Callao, Cuzco y Piura.[100] De esta manera, las organizaciones políticas definieron el comportamiento del candidato de tal manera que podemos afirmar que parte de la construcción de la propia identidad del candidato se asocia a un imaginario de participación. De hecho, los candidatos son lanzados a la contienda electoral con una imagen construida sobre la base del apoyo de dichos organismos, que se convierten así en parte de su identidad política, que comienza a verse como el lanzamiento de agendas y visiones de país a partir del movimiento de grupos de ciudadanos interesados en el progreso de la nación peruana. En este contexto, la noción del candidato que busca la Presidencia de la República se vuelve un tema central y en la campaña de los periódicos el candidato aparece bajo el apoyo de la ciudadanía organizada. Para la elección de 1875-1876, los dos contendores, Mariano Ignacio Prado y Lizardo Montero, buscan conquistar el voto de los ciudadanos en alusión a una agenda pública de intereses, y en el caso de Montero, éste, de modo poco usual en el Perú de esa época, realiza dos viajes proselitistas tanto al sur como al norte del país.[101] Un detalle sintomático, sin duda.

Desde 1850 las elecciones parroquiales van adquiriendo cada vez más "un sabor nacional", escapando de la lógica exclusivamente local que las tiñera en un principio. En los documentos de prefectura en que se describen las dualidades, se aprecia los vínculos que mantienen los diferentes grupos en conflicto con la política nacional, no con sorpresa asociados con clubes o partidos. Sin la menor duda, podemos decir que a partir de 1850 la po-

100. Carlos Forment, *op. cit.*, pp. 285-288; Ulrich Mücke, *Political Culture in Nineteenth-Century Peru: The Rise of the Partido Civil*, Pittsburg: University of Pittsburgh Press, 2004, p. 48.

101. Cristóbal Aljovín y Julio César Loayza, "La campaña presidencial de Lizardo Montero 1875-1876", manuscrito, 2004.

lítica de los notables con sus redes y su lógica de lazos personales comienza a mezclarse cada vez más con una forma más profesional de hacer la política, con requerimientos de una maquinaria electoral que busca engarzarse en cada parroquia y formar opinión en torno a programas o con la imagen de personajes nacionales. En las elecciones de 1875, por ejemplo, en que Mariano Ignacio Prado ganó la Presidencia contra Lizardo Montero, es notorio que las redes se articulan con los clubes parroquiales, que muchas veces recibieron el apoyo de los prefectos bajo el control del Presidente Pardo, y que están en constante comunicación unos y otras en una suerte de comunidad.[102] Los clubes que habían apoyado a Prado realizaron actividades en conjunto, mítines con fuegos artificiales y diversos actos adicionales, en los que destacaban símbolos de color rojo, el color del club, detalles éstos que revelan que los clubes no son en 1875 sólo forjadores o impulsores de opinión, sino que responden ya a redes de relaciones sociales específicas en las localidades donde se instalan.[103] Es interesante notar, por otro lado, que para la misma fecha los clubes electorales competían entre sí con una cierta autonomía. Muchos de ellos se lanzan a la palestra tratando de imponer un candidato propio para la vicepresidencia convirtiéndose, de ese modo, en una maquinaría de presión política a veces contradictoria. Así, mientras unos clubes recalcan el lado militar de Prado y la importancia de que sean militares quienes ocupen cargos de importancia, otros resaltan los vínculos de Prado con los civilistas.

La elección de Manuel Pardo de 1870-1871 resulta emblemática. No sólo estamos hablando de su importancia, sino también de los estudios que ha generado el material histórico disponible, en particular las cartas de Manuel Pardo, que dan un testimonio de primera mano de los diferentes momentos de la campaña y las tácticas empleadas. En este proceso se nota una preocupación por ganar en las elecciones de primer grado. Sin duda esto testimonia el desarrollo de las organizaciones electorales, que van haciéndose funcionales al conjunto del sistema. Ganar las elecciones parroquiales se vuelve un fenómeno crucial, a diferencia de las anteriores a la década de 1850, en que las campañas de los candidatos se concentraban en conquistar la lealtad de los electores de segundo grado. Todo parece indicar que la elección implicó toda una campaña de imagen y de participación que habría supuesto ya una organización política y electoral bastante compleja.[104] Las cartas de Pardo testimonian de hecho los detalles de la organización de la

102. Cfr. Ulrich Mücke, *Political Culture...*, pp. 130-131.

103. Cfr. "Clubs políticos, sociedades y asociaciones que trabajan por la candidatura del general Mariano Ignacio Prado", en *El Nacional* (Lima), 8 de octubre de 1875.

campaña. Sabemos que la Sociedad de Independencia Electoral, en contacto con otros clubes electorales, como el Club Dos de Mayo, fueron los organizadores de la campaña. Los clubes mencionados tenían como misión no sólo desarrollar la campaña sino también participar en el día de la elección para lograr los resultados deseados. Para ello, además, se contrataba gente de apoyo. Se dice que Pardo gastó así sesenta mil pesos de su fortuna personal, sobre todo en Lima, y que la mitad de esa suma la gastó el mismo día de la elección. Un dato adicional: los candidatos de provincia financiaban sus campañas con su propio dinero.[105]

Un caso que habría que anotar aparte es el de la circulación de cartas, cuya función era en general dar informes del desarrollo de las campañas y una de cuyas muestras más significativas son las cartas de Pardo, puesto que las conservamos. Hay que recordar que Pardo había formado un equipo de secretarios que le escribían las cartas que, al final, él mismo firmaba, creando una sensación de cercanía.[106] Como Carmen Mc Evoy menciona, la circulación de las cartas entre los aliados de Pardo fue forjando un discurso propio, forzando a imaginar el país y no sólo la localidad de cada uno. A través de la circulación de las cartas así como de otros medios que sirven para el intercambio de ideas entre los pardistas y otros grupos políticos, se fue "imaginando la nación", su diagnóstico y su proyección hacia futuro. No hay que pensar, sin embargo, que las cartas y panfletos fueran hechos para que pudieran generar opinión por sí solos.

De hecho, una campaña también implicaba la organización de banquetes, marchas y mítines, que servían de mecanismo de propaganda y generaban, de otro lado, la imagen de que los programas difundidos por las cartas y otros medios eran expresión de genuinas demandas "populares". Las actividades públicas, además, contribuían a enriquecer el margen de referencia de las campañas, extendiendo la legitimidad del orden de las ideas y los programas a la representatividad social, real o aparente, que estos programas e ideas presentaban en los periódicos. Es un hecho muy significativo el incremento de manifestaciones públicas como parte del imaginario de una campaña electoral. En este sentido, no debe sorprender que la asistencia al mitin en Lima del 6 agosto de 1871 en favor de la campaña de Pardo, fuera, de acuerdo al candidato interesado, de diez mil quinientas personas

104. Carmen Mc Evoy, *Un proyecto nacional...*, pp. 278-293.

105. Ulrich Mücke, "Elecciones y participación...", pp. 133-166.

106. Carmen Mc Evoy, "Estampillas y votos: el rol del correo político en una campaña electoral decimonónica", en *Forjando la nación. Ensayos de historia republicana*, Lima: The University of the South Sewanee, 1999, pp. 119-168.

de una población urbana que no superaba los ochenta mil habitantes.[107] Exageración o no, dichos mítines convocaban a un grupo significativo de la población urbana con participación de ambos géneros, así como de los diferentes sectores socio étnicos de la ciudad. Usualmente, los mítines expresaban la cultura popular y se asociaban a una serie de actividades de ocio, como los fuegos artificiales y las corridas de toros, aunque en el caso examinado aquí parecemos estar ante una excepción. Como sea, la complejidad que vemos en las campañas exige un nivel alto de organización política, más aún si consideramos las distancias que había que recorrer y la pobreza tecnológica de la época. Los clubes electorales, en la medida en que eran los encargados de organizar las actividades públicas de propaganda, dan testimonio de esta organización. Actividades descritas en los periódicos con la función de levantar o destruir la imagen del candidato; es decir, la campaña no se detiene en la actividad sino que continúa, creando una determinada actividad electoral en una muestra del apoyo popular o de los notables al candidato.

En las elecciones de primer grado, los capituleros, la política de la butifarra y el aguardiente, como decía Manuel González Prada, se vislumbran con mayor fuerza ya para la segunda mitad del XIX. La compra del voto mediante la promesa personal, algo de dinero u otro bien se había convertido en una práctica común. Manuel Atanasio Fuentes, por ejemplo, describe las prácticas del capitulero en un tono muy duro, manifestando que éstas eran un factor para cuestionar la legitimidad de los procesos de elecciones. De acuerdo a Fuentes, la presencia de prácticas como las anotadas era la evidencia palpable de una falta de cívica política en el país, lo que, curiosamente, terminaba siendo el resultado de la consolidación de organizaciones electorales a nivel nacional. En mucho, la acción de las huestes de los capituleros no sólo se concentraba en emitir su voto —prueba de que se ejercía un registro extra oficial de quién votaba por quién, y que, muchas veces el voto secreto, en los casos que la ley lo estipulaba, no lo era realmente—, sino que también servía de fuerza de choque en los conflictos generados en el día de la elección.[108] La organización que articulaba el proceso electoral como un evento político nacional era, por otra parte, una fuente social de presión electoral, sino ya de violencia política. Son innumerables los escritos de los prefectos que narran cómo se alistaba a dichas huestes concentrándolas en alguna casa o local, donde eran provistas, entre

107. Carmen Mc Evoy, *La utopía republicana...*, pp. 75-76.

108. Manuel Atanasio Fuentes, *Aletazos, colección de artículos publicados en varios periódicos*, vol. I, París: Imprenta de A. D. Lainé y J. Harvard, 1866, pp. 67-130.

otras cosas, de gran cantidad de licor. Ulrich Mücke tiene una reflexión interesante sobre la particularidad y mérito de la victoria de Pardo en las elecciones primarias en 1871. Fue un caso atípico porque, aunque tuvo apoyo de oficiales a través del Club Dos de Mayo, muchos más oficiales estuvieron en contra de su candidatura, y éstos tenían un *know how* que los favorecía frente a los civiles en las elecciones parroquiales.[109] Es interesante notar que las representaciones de las elecciones en las novelas, panfletos, periódicos así como en otros medios enfatizan con mayor fuerza los temas de corrupción y manipulación a partir de la década de 1850.[110]

Junto con el desarrollo de los clubes políticos, se empieza a generar una dinámica de fuerte violencia en las elecciones a nivel parroquial, que en ocasiones se expresaba con la formación de mesas de sufragio paralelas o la toma violenta de una ya instalada, con lo que, en lugar de haber una mesa de votación al final había dos o más, cada una reclamando la validez del sufragio para sí misma. Esta dinámica se conoce como la toma de mesas o la "dualidad". Este fenómeno obligaba luego a un proceso complementario para decidir cuál de las mesas debía ser considerada como la válida, o en qué porcentajes habría que dividir los votos de las mesas. No es muy difícil diagnosticar que esta clase de fenómenos violentos está asociada a la organización de la política. Los clubes implicaron el despliegue de una maquinaria política que reduce la libertad del elector de segundo grado a cambiar su voto al estar ligado a una organización política, el club o el partido. Una consecuencia no muy remota de esto es que las elecciones de primer y segundo grado se van integrando en un proceso que es visto cada vez más como el mismo, con un solo paquete de estrategias y método.

Estas dualidades, que llegaron incluso hasta a ser "trialidades" de mesas, implicaron un tipo peculiar de práctica política enlazada al ejercicio de la violencia como medio de presión. En este sentido, junto al trabajo abierto, a la buena práctica política, iba pareja una agenda escondida de trabajo adicional. En los informes de los prefectos de días antes de la elección se vive un ambiente de confrontación, negociaciones más o menos soterradas y componendas. En este ambiente de negociación, el horizonte electoral se preparaba en una atmósfera de conflicto que generalmente se ponía de manifiesto el día mismo del proceso, que bien podía terminar en una de las famosas dualidades o con el lamentable episodio de una muerte. Es interesante notar cómo las autoridades trataban de impedir o "manipular" estos

109. Cfr. Ulrich Mücke, *Political Culture...*, pp. 62-63 y 86-87.

110. Cfr. el trabajo de Marcel Velázquez en el presente libro.

episodios de violencia política. Al respecto, no está demás traer a colación los trágicos sucesos vividos con motivo de la elección de las mesas parroquiales para diputado en el Cercado del Cuzco en 1886. De acuerdo a la versión del prefecto, éste notaba una división entre los doctores Antonio Lorena, Plácido Garrido Mendívil y una pequeña minoría que giraba en torno a Telémaco Orihuela. El prefecto se había propuesto evitar "el monstruo político llamado dualidad", para lo cual ideó una serie de salidas. Una de ellas era hacer que el ganador fuera considerado propietario y el segundo suplente. Otra salida era proponer la renuncia de ambos "y se designase una cuarta persona que sería elegida por las Juntas Directivas de sus respectivos clubes para lo cual suscribieron un compromiso". Al parecer, todos aceptaron esta última medida, y "fue combatido por las Juntas de los tres partidos, y si solo hacerse la elección en una sola mesa, sin apelar a la nulidad conforme el compromiso". Para el día de la elección, cada grupo debía reunirse en lugares diferentes para impedir los enfrentamientos violentos y las grescas. Finalmente, el prefecto del Cuzco estipuló las siguientes condiciones, que en lo general resultan —paradójicamente— muy similares a las de otras elecciones:

a. Empieza a las diez de la mañana, deben ingresar de diez en diez.
b. No reunirse de noche para evitar episodios de embriaguez.
c. Que la gente vaya a la parroquia que le corresponde o a la matriz a que diera lugar.
d. Clubes sin armas.
e. No debe haber gente montada.
f. Fuerza pública en cada parroquia.

Vayamos ahora a los hechos efectivos. No podemos ser menos que pesimistas frente a la eficacia de las medidas del prefecto. El Club Mendívil se fue contra la mesa, mientras que el del candidato Lorena lanzó una contraofensiva, cada cual con feroces ciudadanos armados de fuertes puños y no menos certeras hondas, frente a cuya violencia bastante poco pudo hacer la fuerza pública. Al final de la gresca tenemos un saldo de tres muertos y, por supuesto, una dualidad. El prefecto, ante una realidad tan difícil de controlar, solicitó que el Club Lorena ocupase el atrio de los jesuitas, mientras que al de Mendívil se le hizo la invitación respectiva de instalarse en el Portal de Harinas. El descontrol disminuyó, pero no cesó. Los de Mendívil, en lugar de posicionarse donde se les indicó, se retiraron a la plazuela de

Limapampa.[111] Este era el comienzo del proceso. Después del conteo de muertos y de la redistribución de los clubes comenzó el juego político en la municipalidad. Para comenzar, una de las partes insistió en que había motivos para desconfiar del alcalde por favoritismo. El alcalde fue forzado así a renunciar como si él mismo hubiera sido el causante de la dualidad. Las nuevas autoridades, finalmente, tomaron una decisión: "siendo incierto el hecho de existir los colegios electorales, pues solo el que favorece al Sr. Lorena reúne las condiciones, la popularidad y la legalidad". Con este argumento se entrega sólo los pliegos timbrados al colegio electoral que favorecía a Lorena, quedando sin efecto la consulta del alcalde depuesto.[112]

La narración arriba descrita no es más que una de las tantas historias similares que se repitieron constantemente durante toda la segunda mitad del siglo XIX. Curiosamente, episodios como el anterior crearon un estereotipo falso de las elecciones decimonónicas, de acuerdo al cual la dualidad y la toma de mesas fueron un fenómeno regular durante el siglo XIX. Cabe mencionar que es innegable que siempre hubo algún tipo de desorden en los actos electorales. Sin embargo, la organización de los clubes políticos transformó el acto de elección de primer grado en una lucha campal y sumamente organizada, con una secuela de muertos y heridos.[113] Por otro lado, el fenómeno de la violencia política, conforme avanza el siglo XIX, se vuelve cada vez más un asunto de civiles, aunque las diferencias entre los civiles y los militares no fueran tan tajantes entonces como lo son ahora. Es importante remarcar que se trata de una violencia propiamente civil, que

111. BNP, 1886-D3838, "Expediente sobre la manifestación enviada al ministerio de Gobierno por el Prefecto del departamento del Cuzco, Grnl. Ramón Bocangel sobre los desgraciados sucesos acaecidos con motivo del proceso eleccionario en la circunscripción de su mando. Cuzco, marzo 17 de 1886, 14 ff. útiles".

112. BNP, 1886-D4044, "Expediente sobre la renuncia del alcalde del concejo del Cuzco. Dn. Rufino Oblitas. Cuzco, abril 6 de 1886. 6ff útiles". Véase también: BNP, 1886-D4090, "Oficio dirigido por la prefectura del Cuzco al Director de gobierno, adjuntándole copia certificada del oficio del Alcalde del Concejo del Cercado, por el que manifiesta las razones que le asisten para no devolver el pliego timbrado, enviado para los efectos de la ley de elecciones, Cuzco, mayo 14 de 1886. 2 ff. útiles".

113. Es importante fechar la primera toma de mesas para saber si ocurre antes de la década de 1850, es decir, antes de que existieran los clubes electorales. Chiaramonti tiene ejemplos de dualidad recién para el año 1855, aunque el congresista Santistevan, en un acalorado debate sobre la elección directa, mencionaba ya dualidades en las elecciones del Congreso de Huancayo de 1839, 1851 y 1853. Hay que mencionar, sin embargo, que recién en la segunda mitad del siglo XIX hay una abundancia de fuentes sobre la dualidad. Cfr. Gabriella Chiaramonti, *Suffragio e rappresentaza...*, p. 287; *Diario de los debates del Congreso Ordinario de 1860*; Cámara de Senadores, sesión XXIV.

hay que diferenciar de las insurrecciones de los caudillos militares de las décadas anteriores a 1850, y que empieza a decrecer hasta 1879.

De modo similar al caso argentino descrito por Hilda Sábato, los párrafos anteriores nos muestran un voto grupal de maquinaria electoral, con una casi imposible toma de decisión individual (al menos al momento del sufragio) y una ausencia de competencia electoral.[114] Se nota con claridad la formación de redes organizadas de modo vertical. Suponemos que en el ámbito nacional dichas redes pervivieron después de las elecciones. De allí la importancia que hemos visto de la intervención del gobierno y la ayuda que los prefectos brindaban a su eventual candidato. Este engranaje nacional se nota claramente en la segunda mitad por las huellas que dejaron los actores históricos. Las fundaciones de clubes y las actas que se firmaron a favor de un candidato son prueba de ello, y demuestran además un trabajo político previo que se expresa en los debates de prensa. Desde asuntos tan sencillos como las firmas de adhesión podemos constatar un gran trabajo de formación de redes.[115]

Es interesante notar que el fuerte activismo que constatamos en la década de 1870 no está desvinculado del carácter institucional del sistema de elecciones. En términos generales, éste se caracterizó por la repetición de elecciones a nivel nacional, pues hubo dos elecciones presidenciales distintas, a las que habría que sumar las consabidas elecciones de renovación parlamentaria por tercio cada dos años que la ley demandaba. Con una reiteración de procesos y un diseño electoral complejo, podemos declarar sin dificultad que el país se hallaba en constante campaña. Un sistema político con innegable vitalidad, aunque fuera sobre todo a nivel de las principales ciudades, fomentaba el desarrollo de una cultura política compleja, que de un lado gestaba el espacio para un imaginario de agenda nacional y, por otro, debía encarar fenómenos de faccionalismo y violencia política provocados justamente en ocasión del proceso de legitimidad social de esas agendas. En este contexto la vida de las asociaciones civiles a nivel urbano sigue en aumento. Se nota en este periodo un fuerte desarrollo de las asociaciones de todo tipo desde la década de 1850 hasta 1879, año de inicio de la Guerra del Pacífico. Hay que anotar que las asociaciones civiles tenían un correlato ideológico en el que se indicaba la importancia de éstas para el desarrollo de una cultura política y patriótica en el país.[116]

---

114. Hilda Sábato, *La política en las calles...*, pp. 102, 145 y 172.

115. Por ejemplo, el sistema de redes del presidente Pardo fuera de Lima fue organizado en gran parte durante su campaña. Ulrich Mücke, *op. cit.*, p. 189.

116. Carlos Forment, *op. cit.*, pp. 285-287.

El proceso que hemos estado describiendo tiene un fin exógeno, que es el estallido de la Guerra del Pacífico (1879-1883). Aun cuando luego de la guerra se vuelve a convocar a elecciones, el desarrollo de la sociedad civil se vio restringido por los estragos de la guerra, que acompañan a un severo empobrecimiento del país, en cuyo contexto se da un paso nuevo en la historia electoral, que es el inicio del sistema de partidos políticos. Los partidos solían estar estrechamente ligados a la figura de quien era considerado su líder fundador. Hay que saber que los partidos fundados después de la Guerra del Pacífico fueron los siguientes: uno asociado a la figura de Nicolás de Piérola, el Partido Demócrata (1884), y el partido de Andrés Avelino Cáceres, el Partido Constitucional (1885). Paulatinamente va reapareciendo el Partido Civilista, fundado en 1872. De los tres, los dos primeros son los que están más vinculados a la figura del líder del partido.[117] Pues bien, en las elecciones posteriores a la Guerra del Pacífico los síntomas de desorden civil de las elecciones del periodo anterior se acentúan, de tal manera que podemos caracterizarlas como una mezcla de proceso electoral y guerra civil. En este sentido, las elecciones posteriores a la guerra con Chile abren un periodo nuevo cuyo hito final habrá que buscar en la ley electoral de 1896, que cierra el ciclo de las elecciones decimonónicas cuyo referente central había sido el espíritu de Cádiz. Podemos decir, sin temor a equivocarnos, que la ley de 1896 marca el fin de los procesos de elecciones indirectas y de ancha base a nivel parroquial. De hecho, esta inicia el periodo de las elecciones directas, reduce el número de votantes a los alfabetos hombres, es decir, cierra el acceso al voto a la mayoría de los hombres, especialmente a los indígenas del campo, mayoritariamente analfabetos.[118] ¿Qué hay detrás de estos cambios tan drásticos, ya no sólo en la naturaleza de los procesos sino incluso en la concepción (excluyente) de la vida republicana? Hay que observar aquí que estamos, ya para finales del siglo XIX, ante el auge del positivismo francés y el darvinismo social que, junto a la conciencia histórica generada por las desgracias de la guerra, contribuyeron, entre las élites, a un imaginario negativo de inclusión. El republicanismo igualitario recibió una impronta de pensamiento, principalmente de la biología, que sustentaba una visión política jerárquica basada en nociones ligadas a la raza presuntamente "científicas", frecuentes en el imaginario conceptual de la época. La exclusión social y la política positiva se convirtieron en el marco de interpretación ideológica de la organización política de la república.[119]

117. Carlos Miró Quesada Laos, *Autopsia de los partidos políticos*, Lima: Ediciones "Páginas Peruanas", 1961, pp. 159-174.

118. Gabriella Chiaramonti, "Andes o nación...", pp. 336-343.

7. REFLEXIONES FINALES

Clasificar las elecciones del siglo XIX como un bloque es complicado y se corre el riesgo de cometer alguna injusticia con el pasado. Si seguimos la clasificación de Dieter Nohlen, que divide las elecciones en competitivas, semi competitivas y no competitivas, habría que incluir a las del siglo XIX peruano en el segundo tipo, que responden, según Nohlen, a regímenes políticos autoritarios.[120] Aunque con una cierta apertura, las elecciones de esa centuria, al menos las presidenciales, tenían un ganador conocido ya antes de los comicios. No debe sorprendernos nada que éste resultara ser no otro que el vencedor militar de la revolución de turno. No debemos dar por sentado, sin embargo, que el poder del candidato favorito era ilimitado. De hecho, las alianzas formadas por el grupo vencedor sentaron muchas veces las bases conflictivas y poco manejables de gobiernos débiles, un aspecto que varió bastante poco con la formación de los partidos políticos y los clubes electorales. Esto puede observarse, por ejemplo, en las elecciones para vicepresidente y congresistas a nivel de gobierno, situación en la que la dispersión del voto en los colegios electorales de provincia era mayor, y donde, por el mismo motivo, había mayor competencia. Una muestra de esto último la tenemos en las elecciones de 1876. En la campaña del 1875-1876, los clubes a favor de Mariano Ignacio Prado compitieron entre sí para imponer a su propio candidato a vicepresidente, y aun en el mismo acto electoral de las juntas electorales de provincia se notó las discrepancias de criterio al respecto.

¿Cómo explicar elecciones semi competitivas en un mundo político militarizado, más aún en el período civilista de la década de 1870? En primer lugar, la semi competitividad de las elecciones es una expresión de la normatividad constitucional relativa a la separación de poderes, la idea de que las elecciones son la expresión de la voluntad del ciudadano, etc. Considero que una de las explicaciones más plausibles para esto es el carácter más bien difuso del poder, extendido a todas las provincias debido a una descentralización, extensión que era tanto de jure como de facto. Los diferentes líderes del país estaban obligados a formar alianzas con el Ejército, el clero y los notables en el ámbito provincial y aun local. Dichas alianzas

---

119. Gabriella Chiaramonti, "Construir el centro, redefinir al ciudadano: restricción del sufragio y reforma electoral en el Perú de finales de siglo XIX", en Carlos Malamud (coord.), *Legitimidad, representación y alternancia en España y América Latina: las reformas electorales (1880-1930)*, México: FCE-Colegio de México, 2000, pp. 230-261.

120. Dieter Nohlen, *Sistemas electorales y partidos políticos*, México: FCE, 1998, pp. 12-13.

expresan una multiplicidad de agendas, muchas veces contradictorias y que obedecían a múltiples causas, desde causas ideológicas relativas a la visión de país hasta causas meramente personales. Es interesante notar que las razones ideológicas se vinculaban mucho a la concepción del Estado, a la de la relación entre civiles y militares o a la de ciudadanía. Un elemento a considerar también es que no existía una concepción de enfrentamiento o de injusticia estructural, algo ya típico del siglo XX.

El juego político se va transformando con el transcurso del tiempo, y con ello también la noción de competitividad entre los diferentes actores. Recordemos que, a inicios del siglo XIX, el sistema representativo buscaba representantes-individuos mediante la elección, que concordaran con la "voluntad general" o el "buen gobierno", tomando prestada la utilería conceptual de los roussonianos o los neoescolásticos, respectivamente. Hay claramente aquí una visión unitaria frente a la cual las facciones son un mal que es necesario extirpar, una visión, dicho sea de paso, que es común en el imaginario político de inicios del siglo XIX en el Occidente.[121] Creo que es notorio cómo la evolución del imaginario de legitimidad de los procesos electorales se enlaza con la transformación de esta cultura de la unidad, y ya en las décadas de 1850 y 1860, pero sobre todo en la de 1870, hay una defensa de los partidos o facciones como parte sustancial del sistema republicano.[122]

Respecto a la organización y participación indígena, las elecciones republicanas del siglo XIX se caracterizaron por ser indirectas y de dos grados hasta 1896. En el primer grado, el derecho al sufragio fue por lo general muy inclusivo; los indígenas, que solían ser analfabetos, tenían derecho a votar, aunque ya restringidamente en las elecciones de segundo grado. Desgraciadamente, sabemos muy poco de las prácticas políticas efectivas de los indígenas que, después de todo, constituían la mayoría de la población. Su participación en la política y en la esfera pública en general es visible a través de su presencia en el Ejército, su activismo en las revoluciones (como montoneros, por ejemplo), o sus querellas judiciales. Además, en los archivos, más allá de la normativa, hay fuentes que indican que los indígenas estaban inscritos en el registro cívico y que votaban, aunque, otra vez, la-

121. Bernard Manin, *op. cit.*, pp. 247-250.

122. Ulrich Mücke, "Los patrones de votación y el surgimiento de los partidos parlamentarios en el Congreso del Perú, 1860-1879", en *Investigaciones Sociales. Revista del Instituto de Investigaciones Histórico Sociales*, VIII, 13, octubre del 2004, pp. 129-130; cfr. Juan Espinosa, *Diccionario republicano*, Lima: IRA-The University of the South Sewanee, 2001, pp. 214-215 y 584-585.

mentablemente, las fuentes no permiten elaborar series y ofrecen sólo datos aislados. No hay que olvidar que, en todo caso, el mundo indígena, si podemos utilizar dicho término, es muy heterogéneo. Muchas veces olvidamos las fuertes diferencias socioeconómicas y culturales que hay entre ellos mismos y que se hacían presentes en las elecciones. En las de primer grado se aprecia que un grupo de indígenas, presumiblemente de los sectores más altos, es elegido como elector, y en las de segundo grado, para cargos locales y posiblemente también para congresistas, aunque en menor medida. Aun así, es innegable que el factor de distinción y las relaciones de poder funcionaron en favor del criollo.

En todo caso, la participación de los indígenas en las elecciones y su significado es un tema fascinante. La pregunta de Manuel Vicente Villarán, gran crítico del sistema electoral del siglo XIX, es muy pertinente al respecto. ¿Por qué con la ley de 1896, que redujo brutalmente los derechos al voto a los que sabían leer y escribir, excluyendo, de ese modo, a la mayoría de la población indígena rural, no se generaron protestas masivas?[123] Es difícil responderla. Es fácil, en cambio, comprender la aceptación de la ley por parte de las mismas élites, que contaban con un apoyo ideológico positivista social darvinista, la versión difundida del liberalismo y el gobierno representativo en su versión utilitarista,[124] y la experiencia de la guerra con Chile. Ahora bien, ¿cómo explicar la indiferencia de los grupos marginados ante una ley tan discriminatoria? Es una pregunta difícil de contestar. Podemos aceptar la sugerencia de Sinesio López de que el desarrollo de la ciudadanía era muy pobre aún,[125] aunque la hipótesis es discutible, dada la experiencia de participación electoral inclusiva que precede en el siglo XIX a la famosa ley de 1896. Esto último nos permite sospechar que la respuesta debe ser más compleja. Considero una hipótesis plausible que los notables indígenas siguieron sufragando, pues estaban alfabetizados, lo que habría permitido mantener las dinámicas de poder entre los distintos segmentos étnicos.

---

123. Cfr. Manuel Vicente Villarán, *op. cit.*

124. Agradezco en esto la observación del filósofo Víctor Samuel Rivera al leer mi manuscrito. De hecho, como me hizo notar Rivera, la influencia de la filosofía política de John Stuart Mill se acentuó en el Perú conforme avanzaba el siglo XIX, y es notorio que la postura del filósofo liberal inglés fue favorable a la restricción del voto por razones de nivel de educación, especialmente en su *Considerations on Representative Government* (Nueva York: Forum, 1958 [1861], pp. 131-132). Hay que agregar que el pensamiento liberal tiene una larga tradición a favor de la restricción de voto, sobre todo en la primera mitad del siglo XIX.

125. Cfr. Sinesio López, *Ciudadanos reales o imaginarios*, Lima: IDS, 1997.

De acuerdo a nuestro análisis, la participación política puede ser dividida en dos grandes bloques. El primero va desde las Cortes de Cádiz hasta el umbral de la primera mitad del siglo XIX, punto a partir del cual se abre un nuevo periodo, que terminaría en 1896. Sabemos que hasta 1850 no hubo una mayor organización formal, aunque debemos recordar que hubo grupos de intelectuales que se atrevieron a hacer diagnósticos sobre la naturaleza de los males del país y que hasta tuvieron una imagen incipiente de futuro. El vacío de organización hizo que las personas prominentes, tanto del Ejército como de la Iglesia, fueran actores privilegiados, tanto por su alcance nacional como por sus vínculos y la experiencia en sus respectivas instituciones. Además de las redes informales que se iban formando, las campañas se desarrollaban a través de fiestas cívicas, banquetes, discursos, sermones, panfletos, artículos periodísticos o rumores. Como ya hemos mencionado, la intensidad de las campañas se acentuó conforme fue aumentando la influencia y el rol, primero de los clubes electorales, y después de los partidos políticos. En este sentido, los clubes electorales funcionaron como agentes de proselitismo político y como organizadores de eventos partidarios, aunque también como fuerza de choque durante los episodios políticos violentos de las elecciones primarias. Estamos ante décadas donde se manifiestan con fuerza las llamadas "dualidades", que parecen ser un elemento particular de las elecciones peruanas.[126]

Creo que las reflexiones anteriores nos conducen a entender las elecciones del XIX como unos procesos paradójicos, si es que los analizamos en términos democráticos. Por un lado, fueron elecciones inclusivas en el caso del colegio electoral de parroquia y, conforme la campaña electoral se volvió más compleja, contaron con una gran participación de los diversos sectores sociales. Por otro, las exigencias para ser elegido elector del colegio electoral de provincia hacían que ese cargo sólo recayese en una minoría, en un universo jurídicamente minoritario de ciudadanos alfabetizados, con renta o con capacidad de pagar una determinada cantidad de impuestos. Hay que recordar que el sistema estaba diseñado para que esos ciudadanos fueran los encargados de elegir a las autoridades. Descrito de ese modo, el sistema tiene un firme cariz oligárquico en un contexto de fuerte turbulencia política, que generaba una distancia entre los electores y el representante si es que uno, maliciosamente, se llega a preguntar a quién le debía su puesto la autoridad recién electa.[127]

126. Cfr. Antonio Annino, *Historia de las elecciones...*, p. 16; Marie-Danièlle Demélas, *La invención...*, p. 474.

127. Cfr. el artículo de César Gamboa en el presente libro.

Los vicios del voto: el proceso electoral en el Perú, 1895-1929[1]

La importancia que ha cobrado en la historiografía el tema de las elecciones políticas no es un hecho arbitrario. Es un hecho que a lo largo del siglo XIX el sufragio fue el modo más frecuente de constituir la legitimidad política en América Latina, esto en contra de la imagen que se tenía de un espacio dominado por dictadores y caudillos militares. Siguiendo esta línea de reflexión, los aportes más recientes estudian el impacto del sufragio en la formación de la ciudadanía política, en el afianzamiento de los espacios políticos nacionales o en la generación de una cultura política moderna.[2] En el caso peruano, los estudios sobre la evolución del sufragio en la república han sido escasos, caracterizándose la mayoría por ser meros recuentos anecdóticos, cuando no relatos basados en recuerdos personales. El trabajo más ambicioso por su innovadora visión general y prometedora proyección analítica fue el que publicó Jorge Basadre en 1980.[3] Se trataba de

---

1. Este trabajo corrige y amplía mi artículo "Entre la exclusión y la abstención. Partidos políticos y elecciones en el Perú, 1895-1920", en *Archivo y Bibliotecas Nacionales de Bolivia. Anuario 1999*, Sucre: 1999, pp. 369-395.

2. Antonio Annino (ed.), *Historia de las elecciones en Iberoamérica, siglo XIX*, Buenos Aires: FCE, 1995; Carlos Malamud *et al.*, *Partidos políticos y elecciones en América Latina y la península ibérica, 1830-1930*, Madrid: Instituto Universitario Ortega y Gasset, 1995; Eduardo Posada-Carbó (ed.), *Elections before Democracy. The History of Elections in Europe and Latin America*, Londres: Oxford University Press, 1996; Hilda Sábato (ed.), *Ciudadanía política y formación de las naciones. Perspectivas históricas de América Latina*, México: FCE, 1997.

3. Jorge Basadre, *Elecciones y centralismo en el Perú*, Lima: Universidad del Pacífico, 1980.

una investigación preliminar que debía culminar en una ambiciosa historia del sufragio. La muerte de este historiador impidió que su deseo se consumara. Hubo que esperar hasta los años noventa para asistir al resurgimiento del interés por este tipo de análisis político, predominando las perspectivas coyunturales.[4] En esta misma tónica, el presente trabajo se concentra en reconstruir la forma en que se administraron los procesos electorales durante la llamada República Aristocrática.

Una rápida mirada a la República Aristocrática tiende a reafirmar el tópico tradicional de que fue una de las épocas más estables de la vida republicana del Perú. Los gobiernos que tuvo el país entre 1895 y 1919 surgieron de las urnas, con las excepciones de la elección de 1912, hecha por el Congreso, y del régimen militar que asumió el poder entre 1913 y 1914. La imagen de que se había consolidado en el poder una sólida "oligarquía", identificada por sus intereses económicos, contribuyó a aumentar la sensación de que las discrepancias políticas eran poco más que fenómenos intrascendentes. Una mirada más atenta a la evolución de los acontecimientos, sin embargo, indica que durante estos años se experimentaron las elecciones más violentas de la historia nacional. Si a lo anterior se añade el ofrecimiento de los políticos por arribar a "la verdad del voto", se comprende la importancia de este acto político como medio de legitimar el acceso al poder. Nuestra hipótesis es que en la República Aristocrática los partidos políticos, si bien aceptaron las reglas del juego electoral, lo asumieron más como una alternancia pactada que como una competencia real. En la medida que desde muy temprano las coaliciones de gobierno y los pactos políticos fueron inestables, la República Aristocrática se constituyó en un permanente escenario en donde la lucha electoral se asumió, desde el bando político en el poder, como la exclusión del contrario y, desde la óptica de los grupos excluidos, como pretexto para practicar una abstención que buscaba restar legitimidad al sistema.

---

4. Carmen Mc Evoy, "Estampillas y votos: el rol del correo político en una campaña electoral decimonónica", en *Histórica*, vol. XVIII, n.° 1, Lima, 1994; Gabriella Chiaramonti, "Andes o nación: la reforma electoral de 1896 en Perú", en A. Annino, *op. cit.*; Víctor Peralta, "Elecciones, constitucionalismo y revolución en el Cusco, 1809-1815", en *Revista de Indias*, n.° 206, 1996; Víctor Peralta, "El mito del ciudadano armado. La Semana Magna de Lima y las elecciones de 1844", en Hilda Sábato (ed.), *Ciudadanía política y formación de las naciones*, México: 1997. Un intento de visión general en Raúl Chanamé, "El sufragio en el Perú", en *Socialismo y Participación*, n.° 52, Lima, 1989.

1. EL CENTRALISMO Y LA EXCLUSIÓN ELECTORAL DE 1895

Emergiendo como triunfador de un acto electoral amañado, el general Andrés Avelino Cáceres asumió la Presidencia en febrero de 1895. El líder del Partido Constitucional, sin embargo, iba a disfrutar poco tiempo del poder. La abstención electoral de la coalición formada por los partidos civil y demócrata, se transformó en una rebelión armada en las provincias del norte y sur del país. Cáceres, finalmente, fue derrocado por las montoneras lideradas por Nicolás de Piérola un mes después de asumir el mando. El segundo militarismo que había sido instaurado en 1884 llegaba a su fin. El líder de los revolucionarios, Nicolás de Piérola, aceptó la formación de un gobierno provisional presidido por Manuel Candamo, que de inmediato convocó una nueva elección presidencial. La coalición cívico-demócrata secundó esta vez la candidatura de Piérola en una votación que, ante "la imposibilidad de llenar los plazos y observar los trámites fijados por la ley de elecciones del año 92", se rigió por la ley electoral de 1861.[5] Al restablecerse el Parlamento, que había venido funcionando hasta 1894, éste quedó confirmado como la instancia suprema destinada a calificar la elección tanto presidencial como del tercio legislativo.[6] Las elecciones parroquiales se convocaron para el primer domingo de julio de 1895, participando por última vez los indígenas en el sufragio. El control de las mesas de votación por miembros de la coalición cívico-demócrata se produjo sin problema alguno al estar excluidas las fuerzas del exiliado general Cáceres. La anécdota de la jornada estuvo en que Piérola fue juez y parte de su elección, al presidir él mismo las juntas preparatorias de la Cámara de Diputados encargadas de calificar a sus nuevos miembros. Por todo ello, no causó sorpresa que el líder demócrata obtuviera la casi totalidad de los votos de los colegios electorales de provincia.

El Partido Demócrata se distinguió del resto de las agrupaciones políticas por contar con un programa de gobierno que tenía la intención de establecer "la verdad electoral". Esta fórmula, tal y como fue hecha pública en 1889, consideraba imprescindible crear un poder electoral autónomo del resto de los poderes del Estado. Los pasos concretos sugeridos en el programa político para desterrar los defectos del reglamento electoral de 1861 incluían suprimir la elección indirecta, salvaguardar la representación de

5. *El Comercio*, Lima, 30 de agosto de 1895.
6. Ibíd.

las minorías, adoptar en las elecciones plurales el voto acumulativo y, por último, crear un jurado electoral autónomo.[7] En el momento de formular este programa, Piérola calificó de sofisma grosero el intento de apartar del proceso al "pueblo menos ilustrado", es decir, los indígenas, bajo el pretexto de que su voto era manipulado. Por el contrario, en su opinión la elección se falseaba en la calificación parlamentaria de las listas dobles, las odiadas duplicidades, que inundaban el recinto al culminar las elecciones en las circunscripciones provinciales. El modo más idóneo de evitar ambas anomalías era introducir el voto directo y centralizar el veredicto electoral en un organismo autónomo del Poder Legislativo. Este programa explica por qué, ya en el poder, Piérola confirmó como uno de sus actos prioritarios la aprobación de una nueva ley electoral. Es así que el 1 de octubre de 1895 Piérola encomendó a su ministro de Gobierno la sustentación de dicho proyecto en la Cámara de Diputados. Entre las novedades se hallaban la introducción del sufragio directo, la creación de un gran jurado electoral con sede en Lima, así como el establecimiento de jurados departamentales y provinciales dependientes del órgano de la capital. Paralelamente, y de modo sorpresivo, el 12 de noviembre de 1895 se reformaba el artículo 38 de la Constitución de 1860 que había permitido a los indígenas ejercer el voto gracias a su condición de contribuyentes, exigiéndose entre los requisitos para sufragar la condición de ser alfabeto. En realidad, la participación de los indígenas en un sistema de elección directo se consideraba peligrosa, lo que se prueba porque el 24 de diciembre de 1895 el gobierno abolió la contribución indígena.[8] Paradójicamente, la nueva ley electoral asumió que sólo con la reducción del mercado electoral y la centralización en la capital se cortaría el fraude en las circunscripciones provinciales,[9] lo que conllevaba como corolario ciertos tipos de discriminación en la participación electoral, resaltando la exclusión étnica.

Ahora bien, el proyecto del gobierno experimentó cambios en las dos cámaras legislativas antes de aprobarse como ley en noviembre de 1896. El grupo parlamentario de Mariano Nicolás Valcárcel, partidario del régimen censitario y que había logrado aprobar un reglamento de este tipo ya en 1892, confeccionó un texto de transacción que complació a la coalición.

7. *Partido Demócrata. Doctrinas de don Nicolás de Piérola. Declaración de principios*, Lima: 1950, pp. 22-23.

8. Chiaramonti, *op. cit.*, p. 315; Pedro Planas, *La república autocrática*, Lima: Fundación Friedrich Ebert, 1994, p. 94.

9. Chiaramonti señala que la ley de 1896 liquidó la "hipoteca andina", refiriéndose a que el fin del voto indígena rompió el último pacto de reciprocidad entre la sociedad blanca y costeña y la sociedad indígena andina.

La ley finalmente aprobada confirmó el sufragio directo, público y alfabeto de los varones mayores de 21 años. La Junta Electoral Nacional fue convertida así en la instancia suprema de un complejo sistema centralista. Se distinguió y precisó las funciones de registro, de administración y de justicia electorales, a cada una de las cuales correspondían distintos órganos en los niveles provincial, departamental y nacional.[10] Un punto importante de la ley de 1896 fue que estableció que todos los órganos electorales debían estar integrados por ciudadanos sorteados entre los mayores contribuyentes. Así se produjo la institucionalización de la influencia de los electores con mayor poder económico, por ejemplo, en las estratégicas juntas de registro y juntas escrutadoras de provincia.[11] Hay que tomar en cuenta que los principios básicos sancionados por la ley electoral de 1896 regirían a lo largo de la República Aristocrática. Las modificaciones que se aprobaron posteriormente no variaron en lo sustancial los tres pilares básicos de la ley: la reducción del mercado electoral, el control del sufragio por un ente centralizador y la distinción social y económica del electorado. Cabe añadir que la ley respetó otros procedimientos incorporados en la Constitución de 1860. Entre éstos estaba la renovación del Parlamento por tercios cada dos años, la presencia en el Congreso de representantes propietarios y suplentes y, por último, la elección de candidatos por circunscripciones provinciales.[12]

La república se encaminó propiamente hacia un estatus aristocrático gracias a una reglamentación que dio al electorado connotaciones de tipo económico y social, colocando en la cúspide de la gestión del sufragio a los mayores contribuyentes. Ciertamente, con el centralismo electoral desaparecieron antiguas anomalías, como las tomas de mesas electorales por los clubes políticos, las dualidades en el registro de los votos y la calificación parlamentaria. En la medida que la ley fue pensada, asimismo, para garantizar la alternancia en el poder entre los socios de la coalición cívico-demócrata, a la que se sumó la Unión Cívica de Valcárcel, la misma funcionó. Pero esta convivencia iba a durar poco, por lo que el sistema comenzó a resquebrajarse y la reglamentación se convirtió en el marco propicio para el surgimiento de inéditas anomalías políticas y electorales. En efecto, la ruptura de la coalición a principios del siglo XX iba a generar un sistema

10. Mariano Lino Cornejo, *Ley electoral dada por la Legislatura Extraordinaria de 1896*, Lima: Imprenta del Estado, 1901.

11. Basadre, *op. cit.*, pp. 52-53.

12. Víctor Andrés Belaunde, *La crisis presente*, Lima: Ediciones Mercurio Peruano, 1940, p. 61; Jorge Basadre, *Elecciones y centralismo...*, pp. 52-53; Chiaramonti, *op. cit.*, p. 317; Planas, *op. cit.*, p. 94.

político en donde la exclusión partidaria, la abstención electoral y el boicot revolucionario fueron convirtiéndose en prácticas habituales.

No se presentaron problemas entre las tres agrupaciones de la coalición al constituir en diciembre de 1896 la Junta Electoral Nacional. Los dos miembros que correspondía proponer al Senado, los dos de Diputados, los cuatro del Poder Judicial y el último, que designaba el gobierno, asumieron el encargo por consenso. Esta armonía partidaria se iba a prolongar un año más con motivo de las elecciones para la renovación del tercio legislativo de 1897. Estas transcurrieron con la máxima normalidad, sin registrarse actos de violencia. Pese a ello, el resultado electoral le fue adverso al grupo político que lideraba Valcárcel, conocido como "los cívicos", por lo que su representación experimentó un descenso en el Congreso.[13] Las primeras fisuras en la Coalición se hicieron públicas con motivo de las elecciones municipales de 1898, cuando los cívicos, todavía afectados por su derrota en las elecciones legislativas, se separaron de los demócratas y civilistas, acudiendo a dicha contienda política en alianza con el Partido Constitucional. Aunque el triunfo correspondió a la coalición civil-demócrata, lo más resaltante de estas elecciones fue el control que ya ejercían los mayores contribuyentes y las burocracias locales en la orientación de la votación. El nuevo revés electoral de los cívicos profundizó su agonía. La desaparición de este grupo político se consolidó en la elección legislativa de 1901 al ser derrotado Valcárcel en su pretensión de reelegirse como senador. Pero la crisis de la coalición no se circunscribió a los cívicos. Ese mismo año el entendimiento entre civilistas y demócratas también llegaba a su fin.

Al aproximarse la elección presidencial, civilistas y demócratas firmaron en noviembre de 1898 un pacto conocido como "el concierto electoral". Por este acuerdo, el Partido Civil retiraba la candidatura presidencial de Manuel Candamo y cedía al demócrata la facultad de designar al candidato oficial, mientras aquél se reservaba la designación de la primera vicepresidencia.[14] Tácitamente, el pacto otorgaba al civilismo la elección del candidato para la contienda subsiguiente. Este entendimiento entre los partidos aseguraba una alternancia en el poder al estilo del régimen español de la Restauración. Pero el estallido de la crisis interna del Partido Demócrata asestó el primer golpe a dicho acuerdo. La designación del candidato a la

13. Basadre, *op. cit.*, p. 46.

14. Carlos Miró Quesada Laos, *Autopsia de los partidos políticos*, Lima: Ediciones Páginas Peruanas, 1961, p. 370.

Presidencia para 1899 dividió a los pierolistas, que ejercieron presión sobre Piérola para que éste evitara que la nominación recayera en el líder demócrata Guillermo Billinghurst, acusado de entrar en vinculaciones con el Partido Constitucional de Cáceres. Piérola logró zanjar la crisis con la propuesta de Eduardo López de Romaña como candidato oficial, decisión ésta que le costó escindir a su partido en dos facciones: la pierolista y la billinghurista.

Un hecho político que ejemplifica la división del Partido Demócrata fue la disolución de la Junta Electoral Nacional que el gobierno decretó en 1899. El 8 de setiembre de 1898 se cumplió con el artículo 13 de la ley electoral que mandaba renovar dicho organismo. Si bien no hubo problemas en la nueva conformación del órgano, posteriormente uno de los representantes que correspondía nombrar al Parlamento fue inhabilitado por la oposición cívico-constitucional aliada con la rama billinghurista. Aunque la Junta tenía concluido el organigrama electoral y sólo le restaba el sorteo de los miembros de las juntas escrutadoras, la ley impedía la culminación de dicho acto si sus nueve miembros no estaban constituidos. El veto que ejerció la oposición sobre el nombramiento del noveno miembro obligó a Piérola a disolver la Junta Electoral Nacional el 24 de abril de 1899. El decreto ordenó que el sorteo de las mesas escrutadoras fuera realizado por las juntas electorales de departamento, previamente designadas por los mayores contribuyentes.[15] Con ello, el electorado económicamente más solvente asumió la administración del sufragio. Pero, al margen del argumento esgrimido por Piérola de que se requería salvaguardar el cumplimiento del cronograma político, el decreto sentó un precedente de injerencia del Ejecutivo en el Poder Electoral.

En fin. Las elecciones de 1899 hicieron visible la intervención del gobierno en la elección de López de Romaña. Facilitó aún más este triunfo el hecho de que la alianza formada por los cívicos y los constitucionales desistiera en presentar candidatura. Estos se limitaron a presentar candidatos para la elección del tercio legislativo. El sufragio transcurrió sin incidentes y López de Romaña fue ungido Presidente al sobrepasar con facilidad, tal como exigía la ley, el ochenta por ciento de los votos del electorado que oficialmente había concurrido a las urnas. Una de las primeras acciones del nuevo mandatario fue restablecer la Junta Electoral Nacional. Pero el hecho más trascendental de este gobernante fue auspiciar el desplazamiento político de los demócratas.

---

15. *Partido Demócrata. Doctrinas de don Nicolás de Piérola...*, p. 162.

2. EL CONTROL DEL CENTRALISMO ELECTORAL POR LOS CIVILISTAS

La discordia entre el Partido Civil y el demócrata se hizo evidente con las elecciones municipales de diciembre de 1900. Por primera vez, el Partido Demócrata participó sin el apoyo de los civilistas. Los demócratas pensaron que llegando Piérola a la alcaldía, el ejercicio del cargo le serviría de trampolín para su reelección presidencial, pero la idea disgustó a los civilistas, que asumían que el candidato debía surgir de sus filas. De ahí que éstos acudieran a las urnas con un representante propio, bajo el lema de "liga independiente". El ministro español en Lima dio cuenta de rumores que corrieron en la capital días antes del sufragio, en el sentido de que los demócratas provocarían graves desórdenes si Piérola salía derrotado. El temor a hechos sangrientos obligó al gobierno a "registrar a todos los que transitaban por las inmediaciones de las mesas electorales para recogerles las armas que llevasen, así como también los bastones".[16] A pesar de ser derrotado Piérola, e incluso de haber anunciado su retiro de la política, no se registraron actos de violencia por parte de los demócratas.

Los pleitos políticos prosiguieron entre civilistas y demócratas, acelerando la quiebra del acuerdo de 1898 para compartir la alternancia en el poder. Prueba de ello fue la elección del tercio legislativo de principios de 1901, acto en que el gabinete ministerial intervino en favor de los candidatos civilistas.[17] En el Perú este representante oficial fue conocido con el nombre del "ubicado"[18] y, por supuesto, la gestión electoral fue puesta a su exclusivo beneficio. Esta fue la denuncia que publicó en *El Comercio* un elector de la provincia de Tarma, quien además incluyó como coautora de dicho fraude a la junta electoral. Este acusaba a la misma de designar, y no sortear como ordenaba la ley, las listas de mayores contribuyentes para que las juntas de registro y escrutadoras de provincia actuaran al servicio exclusivo de los candidatos de la coalición civil-constitucional. Pero lo peor para el denunciante estaba en que si con la ley de 1861 el contencioso electoral contra ese tipo de abusos "era la lucha de muchos contra muchos, hoy [con la ley

16. Archivo del Ministerio de Asuntos Exteriores de Madrid (en adelante, AMAE), H1678, "Da cuenta de haberse verificado las elecciones municipales en esta capital, Lima, 4 de diciembre de 1900".

17. Cfr. Basadre, *op. cit.*, p. 63.

18. Cabe discutir si el "ubicado" tenía la misma función que el "encasillado" en España; ver José Varela Ortega, *Los amigos políticos: partidos, elecciones y caciquismo en la Restauración*, Madrid: Alianza Editorial, 1977.

de 1896] es la lucha de nueve ciudadanos contra todos".[19] La denuncia es importante porque se relacionaba la falsedad electoral con el funcionamiento del máximo órgano electoral. Poco a poco se iría afianzando la sensación de que la junta electoral estaba en manos del gobierno a través de los representantes que nombraba el Poder Judicial. La futura campaña en contra de la intervención de los jueces en el poder electoral tuvo su origen en este altercado. A pesar de ésta y otras protestas, se produjo la derrota de los demócratas. Esto significó para los pierolistas la pérdida del Senado, quedándoles tan sólo el control de la Cámara de Diputados. Para evitar una confrontación directa con los demócratas en el Congreso, el gobierno, ya identificado con el Partido Civil, se negó a convocar en 1901 la sesión extraordinaria que debía aprobar el presupuesto nacional. La contraofensiva iniciada por los demócratas con la censura parlamentaria del gabinete ministerial y los ataques periodísticos al Ejecutivo de nada sirvieron para evitar el avance del civilismo en el control de todos los poderes estatales.

El Partido Civil o Civilista, creado en 1871 por Manuel Pardo era, al comenzar el siglo XX, una agrupación dominada por las más poderosas familias del país, entre las que destacaban los Pardo, Aspíllaga, Candamo, Barreda, Álvarez Calderón y Miró Quesada. Según Carmen McEvoy, el núcleo más poderoso de este partido lo conformaba el llamado grupo de los "24 amigos", un clan conformado en 1892 que se distinguió por los profundos lazos de identidad y de fidelidad política que establecieron entre sí los personajes más conspicuos de las elites económicas y culturales limeñas. En 1902, esta sociedad, integrada por banqueros, comerciantes, profesionales e intelectuales, se reunía todos los viernes en el Club Nacional "para discutir la problemática de la nación, asumiendo, de esa manera, una tácita representación de la misma".[20] El Partido Civilista iba a detentar el poder absoluto del escenario peruano a partir de 1903 con el triunfo del líder de los "24 amigos", Manuel Candamo, quien orientó la acción de gobierno hacia una "privatización de la vida política" que le condujo progresivamente hacia su propia división interna y desaparición.[21] La "ley de hierro de la oligarquía", estudiada por Robert Michels como el cáncer de los partidos políticos, comenzó a desgarrar al civilismo. La concentración del poder en la cúspide de la dirigencia de este partido mantuvo unido a sus linajes familiares, porque ello permitió por un breve tiempo que éstos tuvieron

19. *El Comercio*. Lima, 22 de julio de 1901.

20. Carmen Mc Evoy, *La utopía republicana. Ideales y realidades en la formación de la cultura política peruana (1871-1919)*, Lima: PUCP, 1997, p. 389.

21. Ibíd., p. 391.

garantizadas sus cuotas de poder en los gabinetes ministeriales y en el Parlamento.

Basadre ha resumido los pasos que siguieron los civilistas entre 1901 y 1903 para lograr el desplazamiento del Partido Demócrata del poder.[22] De todos ellos, el de mayor gravitación fue la designación en septiembre de 1902 de una Junta Electoral Nacional compuesta en su integridad por simpatizantes del civilismo. En efecto, el peligro de que el presidente defenestrado, Carlos de Piérola —hermano del líder demócrata—, influyera en favor de su agrupación obligó al gobierno a decretar la abrupta renovación de este organismo. De nada sirvieron las protestas de los demócratas ante una decisión que se sustentaba en que el órgano electoral no era un poder deliberante ni soberano sino un "cuerpo puramente ejecutivo".[23] Pero el desplazamiento de la junta electoral de los representantes demócratas sólo era el penúltimo episodio de la ruptura definitiva. En 1903 la coalición se disolvió ante la proximidad de la elección presidencial. El civilismo llegó a un acuerdo electoral con el Partido Constitucional en términos muy similares al "concierto electoral" de 1898. El acuerdo contenía el único procedimiento que el civilismo podía conceder a cualquier aliado, es decir, "exhibir candidato propio para la Presidencia de la República, hallándose a la vez dispuesto a pactar alianzas con otros partidos sobre la base de que éstos designen los candidatos a las vicepresidencias".[24] La flamante alianza con el Partido Constitucional iba a asegurar a los civilistas la Presidencia hasta 1912.

Las elecciones presidenciales de 1903 y 1904, esta última adelantada por muerte del Presidente dieron, respectivamente, cómodos triunfos a los candidatos civilistas Manuel Candamo y José Pardo. Para Pardo, ambos comicios revelaban unos "síntomas de progreso en las costumbres y en el criterio político de nuestro país [...] [pues] en el corto transcurso de quince meses se han efectuado por dos veces elecciones para presidente y vicepresidente en condiciones de intensa agitación de las pasiones políticas y el orden no ha sido perturbado".[25] Sin embargo, otra lectura de los dos sufragios permite observar la consolidación de tres tendencias anómalas. Primero, el sometimiento definitivo de las instancias electorales a los intereses del partido civilista. Segundo, y como reacción a lo anterior, el aliento por los grupos opositores de la violencia y otros actos políticos contrarios a la legalidad.

22. Cfr. Basadre, *op. cit.*, pp. 63-64.

23. AMAE, H1679, "Da cuenta de situación política, Lima, 8 de agosto de 1901".

24. "Programa del Señor Aspillaga", en *El Diario*, Lima, 11 de diciembre de 1911.

25. "Discurso del Nuevo Presidente", en *El Comercio*, Lima, 24 de setiembre de 1904.

Por último, el impulso desde el gobierno de prácticas clientelares con el influyente electorado obrero para mantener su adhesión. A continuación, se desarrollarán estos tres fenómenos.

Para comenzar, desde 1900 reformar la ley electoral de 1896 se convirtió en parte del contenido rutinario de los mensajes presidenciales. López de la Romaña, en 1901, criticó la excesiva autonomía otorgada a la junta electoral y calificó de inconveniente el peso que en su conformación tenía el Poder Judicial. En 1903, Manuel Candamo también reclamó al Congreso corregir ambos defectos de origen para evitar la agudización de la violencia y el fraude. Los dos mensajes concordaban con el pensamiento de los fundadores del civilismo de devolver la supremacía en la gestión electoral al Parlamento. Pero la nueva generación que asumió la conducción del partido, con José Pardo y Augusto B. Leguía a la cabeza, a partir de 1904, plantearía el problema electoral de modo distinto.

En efecto, en un tácito reconocimiento de que su partido auspiciaba la intervención del gobierno en el proceso electoral, José Pardo propuso durante su campaña presidencial acabar con la sospecha de tal práctica, sancionando una ley electoral que "inspire plena confianza a todos los partidos". La reforma propuesta apuntaba a introducir el principio del respeto a las minorías. La propuesta consistía en conferir a los sectores minoritarios igual peso que a la mayoría en la selección de los miembros del máximo tribunal electoral. Al mismo tiempo, el proyecto daba por concluida la participación del Poder Judicial en la formación de la junta electoral.[26] El objetivo de la reforma era muy claro, debía desaparecer la sospecha de que el gobierno interveniera en la votación de modo directo o indirecto, a través del Poder Judicial, como excusa para justificar abstenciones y actos de violencia de parte de la oposición. Así, Pardo terminó alentando a los miembros de su partido a "desprenderse sin temor de las ventajas que les da la situación actual, reflexionando que su poder esta en la voluntad popular".[27] A pesar de este alegato, la coalición oficial en ambas cámaras legislativas se mostró poco dispuesta a tramitar la reforma solicitada por el presidente de la República. Los demócratas, por su parte, prefirieron también ignorarla. Al final, la enmienda electoral remitida por Pardo al Congreso en octubre de 1904 nunca llegó a aprobarse.

La elección del tercio legislativo de 1907 comprobó los temores formulados por Pardo. La gestión electoral fue puesta al servicio de la coali-

---

26. José Matías Manzanilla, *Elecciones políticas y municipales. Discursos parlamentarios*, Lima: Imprenta A. J. Rivas Berrio, 1931, p. 67.

27. *El Comercio*, Lima, 12 de junio de 1904.

ción civil-constitucional, facilitando esto su triunfo en la mayor parte de las circunscripciones provinciales, pero esta vez el costo fue muy alto. Por vez primera en la historia, la violencia electoral alcanzó niveles inéditos. Las batallas electorales dejaron un saldo de al menos seis muertos y varios heridos en las provincias del norte del país. En un feroz artículo periodístico, Manuel González Prada se encargó de desmenuzar el desarrollo del cohecho en estos comicios:

> [...] todos sabemos que al aproximarse las elecciones del tercio hubo renovación de prefectos y subprefectos o cuidadosa rebusca de individuos ad hoc, perfectamente conocidos por sus antecedentes morales, judiciales y hasta patológicos [...]. A Cajamarca le tocó el premio gordo con el prefecto Zapatel. En un arranque de locura homicida, ese fiel servidor del civilismo se echó a fusilar sin misericordia, alevosamente y con sus propias manos, si hemos de creer el testimonio de personas veraces y de las víctimas. Don Emilio Tirado declara que Zapatel mismo le destrozó la mandíbula con un tiro de revolver.[28]

Pese al triunfo de la coalición, el resultado no complació a Pardo quien volvió a insistir en su último año de gobierno en la necesidad de reformar la ley de elecciones. Pero la mayoría parlamentaria mantuvo su propósito de no ceder ninguna cuota de poder a la oposición. La oposición política la representaban el Partido Demócrata y el liberal. La abstención electoral de los demócratas practicada en las elecciones de 1903 y 1904 obedeció a una decisión particular de Piérola. La frase "abstenerse de votar no es abstenerse de la actuación política", que justificó el retiro de su candidatura en 1903, terminó siendo en realidad una táctica de nefastas consecuencias para su propio partido porque facilitó su desplazamiento del Congreso. Piérola se encargó de especificar la verdadera connotación de su frase en una entrevista concedida a un diario limeño, en momentos en que aún dudaba si se presentaba a la elección de 1904:

> [...] pienso efectivamente que la presentación de un candidato de oposición al señor Pardo es necesaria para que el país no sufra perturbaciones porque los partidos que no luchan lo hacen fuera de la ley. La abstención de los partidos, en época eleccionaria, principalmente es imposible y el partido que en apariencia se abstiene, lo que hace es conspirar, prepararse para la lucha armada.[29]

---

28. Manuel González Prada, *Obras completas*, tomo II, vol. 4, Lima: Ediciones Copé, 1986, pp. 356-357.

29. *El Comercio*, Lima, 3 de junio de 1904.

Un personaje político que iba a tomarse muy en serio la advertencia de Piérola fue el caudillo liberal Augusto Durand. Este era un acaudalado propietario de tierras en la sierra central peruana que se inició en la vida política ingresando en el Partido Demócrata. En 1895 su elección como diputado no sólo lo convirtió en una personalidad influyente, sino que Piérola asumió su protección directa. Su bautizo como agitador político ocurrió en 1899, cuando se levantó en armas en protesta por la exclusión de Billinghurst como candidato oficial a la Presidencia.[30] Más tarde, apoyado por un grupo de disidentes demócratas, Durand fundaría en 1900 el Partido Liberal. Desde entonces, Durand se distinguiría por estar detrás de las más importantes revueltas que estallaron en el país, sobre todo en los periodos electorales. Al mismo tiempo que acataban la abstención electoral de 1903, montoneras demócratas y liberales provocaron en algunas provincias acciones violentas en protesta por el cohecho y la designación arbitraria de las juntas escrutadoras. En varias provincias de Cajamarca la violencia estuvo coordinada desde Lima por el propio Durand.[31] La violencia electoral volvería a estallar en la campaña de 1904. Esta vez el incidente sangriento que involucró directamente a los demócratas ocurrió en Lima. Estos consideraron como un acto de provocación que un grupo de partidarios de Pardo circulara por la calle donde tenía su sede el diario *La Prensa* con claras simpatías hacia Piérola. Bajo ese pretexto, los demócratas atacaron a los civilistas usando armas de fuego que provocaron la muerte a dos transeúntes. Para el embajador español dicho incidente no contribuyó más que a enardecer "más aún los odios entre los dos bandos opuestos".[32] La accidentada elección de 1907 confirmó el presagio del diplomático español, siendo innegable el protagonismo de los demócratas y liberales en los actos de violencia registrados en provincias como Cajamarca, Huamachuco y Huamalíes. Sin embargo, la acción contestataria más importante iba a ocurrir en mayo de 1908. Días antes de producirse la elección presidencial, el gobierno anunció haber develado un plan tramado por Augusto Durand para "saltar con dinamita las casas del Presidente Pardo y de su candidato para la Presidencia, Leguía, y apoderarse de los cuarteles y casa de Go-

30. AMAE, H1678, "Da cuenta de la situación complicada por el levantamiento en armas del Señor Durand en Huánuco, Lima, 20 de agosto de 1899".

31. Lewis Taylor, *Bandits and Politics in Peru: Landlord and Peasant Violence in Hualgayoc, 1900-1930*, Cambridge: Centre of Latin American Studies, 1987, p. 29.

32. AMAE, H1679, "Da cuenta del escándalo ocurrido a las seis y media de la tarde del 26 de junio, Lima, 29 de junio de 1904".

bierno".[33] Cierta o no esta denuncia, la postura abstencionista adoptada por los demócratas y la recurrencia al complot revolucionario de los liberales formaron parte de una estrategia de oposición en la que el deseo de desplazar del poder a la coalición gubernamental, por el medio que fuera, terminó por convertirse en un objetivo prioritario.

Un elemento adicional que permite configurar el panorama es el vínculo de los partidos con los sectores obreros y artesanos. De hecho, tanto el oficialismo como la oposición se enfrascaron en una lucha feroz por captar la lealtad de artesanos y obreros, un segmento social que paulatinamente iba cobrando importancia en el mercado electoral. La presencia de los artesanos en la política databa de 1870. Pero 1895 se constituyó en un año clave, al llegar los artesanos a un entendimiento con el Partido Demócrata para obtener una diputación parlamentaria. En las elecciones de ese año el Club de Artesanos y Obreros Unidos, que patrocinaba la Confederación de Artesanos, logró la proclamación de Rosendo Vidaurre como el primer diputado obrero de la historia.[34] Las vinculaciones entre la Confederación y el gobierno pierolista se mantuvieron sólidas hasta la elección de 1899. A partir de entonces, el pleito por el poder en que se enfrascaron civilistas y demócratas, dividió a la Confederación y al electorado obrero. Mientras Vidaurre adoptó en el Parlamento una postura pro-pierolista, un grupo de dirigentes de la Confederación, censurando tal postura, se separó de la misma en 1904 para formar el Partido Obrero Independiente. Seguidamente, otra facción creó la Asamblea de Sociedades Unidas, haciendo así más visible la debilidad de la Confederación.

La división de los sindicatos de artesanos y obreros fue aprovechada por el Partido Civilista para arrebatar a éstos su diputación en 1905. En efecto, en las elecciones internas para nominar a los dos representantes obreros, el civilismo impuso las candidaturas de José Matías Manzanilla y Mariano Ignacio Prado pese a que los sindicatos obreros se unieron en torno a una candidatura propia. Tras diez años de presencia política en el Parlamento, los obreros perdían a su interlocutor.[35] La imposición civilista se volvió a repetir con motivo de la elección de 1907, aunque esta vez los sindicatos obreros contribuyeron a ello, pues fueron divididos a la elección

33. AMAE, H1679, "Da cuenta de un movimiento revolucionario en Lima, Lima, 10 de mayo de 1908".

34. Julio Cotler, *Clases, Estado y nación en el Perú*, Lima: IEP, 1978, p. 161.

35. Peter Blanchard, *The Origins of the Peruvian Labor Movement, 1883-1919*, Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 1982, p. 44.

interna. El gobierno impuso la candidatura consensual de Carlos Lora y Quiñones, un ex dirigente de la Confederación, quien para probar su fidelidad a José Pardo se incorporó al civilismo progresista que en las Cámaras pugnaba para que se aprobara la ley de accidentes de trabajo.[36] Tal como ocurriera con la exclusión de los indígenas del sistema electoral en 1895, la imposición al electorado obrero de candidatos ajenos a su entorno no generó ninguna reacción violenta. La explicación de este último hecho se halla en el éxito que alcanzó el civilismo progresista en el rediseño de sus lazos clientelares con los obreros. Desde 1900, la preocupación de un grupo de civilistas se orientó hacia la urgencia de conceder a los obreros una serie de beneficios sociales como antídoto frente al posible arraigo del socialismo y el anarquismo. José Matías Manzanilla y Luis Miró Quesada de la Guerra, abogados ambos egresados de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de San Marcos, un reducto civilista, se ganaron las simpatías de los sindicatos obreros al actuar como directos impulsores de las leyes laborales.[37] Pero, tal como le ocurriera a Pardo con su enmienda electoral, los proyectos en favor del obrero de Manzanilla y Miró Quesada chocaron con la férrea resistencia del sector más conservador del civilismo, liderado en el Congreso por Mariano Ignacio Prado y los hermanos Antero y Ramón Aspíllaga. Por lo tanto, cabe precisar que fue el civilismo progresista el encargado de cultivar los vínculos clientelares con el electorado obrero.

Convertida en el engranaje de la injerencia del gobierno en el voto y en el pretexto para la actuación violenta de la oposición, la ley electoral de 1896 fue aplicada sin reforma alguna hasta 1908. Con la llegada a la Presidencia del nuevo representante del civilismo progresista, Augusto B. Leguía, la reglamentación experimentó su primera reforma. No obstante, éste y los dos retoques legales introducidos en 1912 y 1915 apenas cambiarían los cimientos centralistas, restrictivos y elitistas de la reglamentación electoral.

---

36. Ibíd., p. 45; Planas, *op. cit.*, p. 35.

37. Luis Miró Quesada, *Albores de la reforma social en el Perú*, Lima: Talleres Gráficos P. L. Villanueva, 1965, p. 18; Meter Blanchard, *The Origins...*, pp. 36-38. Para la política obrera civilista planteada como regeneracionismo social, ver mi artículo "El regeneracionismo peruano de fines del XIX. Los casos de Mariano H. Cornejo y Luis Miró Quesada", en María Teresa Cortés, Consuelo Naranjo Orovio y José Alfredo Uribe Salas (eds.), *El Caribe y América Latina. El 98 en la coyuntura imperial*, tomo 1, México: Instituto de Investigaciones Históricas, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, CSIC, 1998, pp. 327-333.

3. LOS PARCHES A LAS LEYES ELECTORALES DE 1908, 1912 Y 1915

Leguía fue el tercer Presidente electo gracias al pacto civil-constitucional. Cabe añadirse que su candidatura fue única, al negarse a intervenir en el proceso electoral los demócratas y liberales en protesta por la detención de buena parte de su dirigencia, acusada de colaborar en la intentona revolucionara liderada por Augusto Durand, que no llegó a estallar nunca. A pesar de ser liberados días después de concluir el sufragio, el resentimiento que los pierolistas guardaban hacia los civilistas fue tal que uno de sus presos políticos liberados intentó agredir al Presidente.[38]

Leguía prestó poco interés a la amenaza demócrata y, más bien, se concentró en el conflicto que se iba a generar entre el gobierno, el Congreso y la junta electoral con motivo de la calificación de los representantes parlamentarios.[39] Este incidente serviría de pretexto al civilismo para reanudar su campaña en contra de la presencia de los representantes del Poder Judicial en la Junta. Leguía propuso en su mensaje inaugural al Congreso sancionar una enmienda provisional a la ley de 1896 en lo que atañe a "neutralizar los tribunales electorales, por un lado, y, por otro, repartir sus atribuciones de modo que el abuso [de los mismos] resulte imposible".[40] La Ley 861 que se aprobó el 25 de noviembre de 1908 con el carácter de provisional, recompuso la proporción que el reglamento de 1896 confería a los poderes públicos en la constitución de la Junta Electoral Nacional. En efecto, se ordenaba que en la formación de este tribunal correspondiera al Parlamento la designación de ocho de sus miembros, reservándose el Ejecutivo la nominación del noveno integrante. Otras innovaciones importantes de la nueva ley electoral fueron la eliminación de las tachas a los funcionarios que fueran declarados legalmente aptos para supervisar los sufragios, la renovación periódica del padrón electoral y, por último, la supresión de los grupos de mayores contribuyentes encargados de elegir las juntas escrutadoras. El hecho de que la aprobación parlamentaria se hiciera por consenso de todos los partidos pareció indicar la terminación de la prolongada enemistad entre civilistas, por un lado, y demócratas y liberales, por el otro. Leguía completó su política de reconciliación con la aprobación de la ley de amnistía política de di-

38. AMAE, H1679, "Se refiere al atentado cometido contra el Presidente de la República, Lima, 11 de agosto de 1908".

39. Mariano H. Cornejo, *Discursos políticos*, Lima: Imprenta del Estado, 1913, p. 166.

40. *El Comercio*, Lima 25 de setiembre de 1908.

ciembre de 1908.[41] La ley provisional dio origen a una junta electoral sometida a los partidos políticos que detentaban el poder. La aparente pérdida de influencia del gobierno en la constitución de los tribunales electorales fue más bien un acto de desprendimiento calculado. La enmienda, en realidad, satisfacía las aspiraciones de la coalición civil-constitucional al decidirse que en el reparto de los nombramientos de la Junta, "cinco representantes [correspondieran] a la mayoría parlamentaria y tres representantes a las minorías".[42] Imprevisibles cambios coyunturales en la política harían que aquella ley provisional se convirtiera en un instrumento para dirimir fuerzas en el interior del Partido Civilista.

En sus primeros actos de gobierno, Leguía puso en práctica lo que llamó "la política de la conciliación partidaria". Se trataba de sancionar políticas en acuerdo con los deseos de la coalición civil-constitucional y, a su vez, intentar captar el favor de los liberales, "cediendo un poco a unos y otro poco a otros, lo bastante para patentizar su debilidad, pero no lo necesario para contentar decididamente a ellos".[43] El costo de esta práctica fue abrir a principios de 1909 una fisura en la coalición que actuaba en el Parlamento, percibiéndose en ella la formación de dos corrientes de opinión, un sector complaciente con Leguía y otro sector más bien crítico. Los civilistas que se distanciaron de Leguía pertenecían en su gran mayoría al llamado sector pardista.

La coalición civil-constitucional fue unida por última vez a la elección del tercio legislativo de mayo de 1909, aunque era pública su discrepancia interna. El efectivo control de los tribunales electorales que confería al Parlamento la ley de 1908 facilitó el triunfo del oficialismo. Tan sólo los liberales acudieron con candidaturas de oposición, no extrañando que los demócratas se abstuvieran como era su costumbre. Sorprendió el ambiente de tranquilidad con que transcurrieron los comicios y, por lo mismo, nada hizo presagiar el estallido de la violencia que ocurriría un día después de concluir el sufragio. El 29 de mayo, un grupo de demócratas, liderado por los dos hijos del ex Presidente Piérola, asaltaban el Palacio de Gobierno y tomaban prisionero a Leguía con el fin de exigirle su renuncia.[44] Con este golpe de

41. Basadre, *Historia de la República del Perú*, tomo VIII, Lima: Ediciones Historia, p. 3557.

42. José Matías Manzanilla, *Elecciones políticas y municipales*, p. 67.

43. AMAE, H1679, "Da cuenta de la situación política, Lima, 10 de mayo de 1909".

44. Cfr. Juan Pedro Paz-Soldán, *El golpe de Estado del 29 de Mayo de 1909*, Lima: Imprenta del Estado, 1914, pp. 87 y siguientes. Para un análisis en el que se vincula la instrumentalización de la ley electoral de 1896 con el auge de la violencia en la política limeña, ver mi artículo "Reforma electoral, violencia y revolución en el Perú, 1896-1909", en Carlos Darde y Carlos

efecto, los demócratas lograban su intervención extralegal más resonante en tiempos de lucha electoral. El complot finalmente fracasó, pero el hecho sirvió de pretexto a Leguía para dotar a su gobierno de un carácter más personalista y represivo. El leguiísmo dio por concluida su política de conciliación con la oposición, incluyendo en este bando al sector de la coalición civil-constitucional que le había sido hostil en el Congreso. La división del civilismo quedó confirmada con este procedimiento. El sector desafecto a Leguía, en adelante, iba a adoptar en el Parlamento el nombre de "civilismo independiente".

Ante la proximidad de las elecciones legislativas de 1911, en donde el leguiísmo y el civilismo independiente se iban a disputar el futuro control del Parlamento, Leguía conminó infructuosamente a las Cámaras a modificar de nuevo la reglamentación electoral, de tal modo que "las Juntas Electorales sean tribunales de estricto derecho y que no predominen en ellas los intereses de carácter político".[45] La ineficaz advertencia estaba directamente dirigida al civilismo independiente, que ejercía la presidencia en Senadores y Diputados y que, por lo tanto, controlaba la junta electoral. Ante el temor de perder las elecciones, en mayo de 1911 Leguía decretó la disolución de la Junta Electoral Nacional. Pese a que el Parlamento calificó la medida como un acto ilegal, el gobierno ordenó continuar con las elecciones. Los registros y tribunales provinciales fueron conformados por asambleas de contribuyentes adictas al gobierno. Esto y el cohecho gubernamental facilitaron el triunfo electoral del leguiísmo, que se transformaba en mayoría parlamentaria.

El civilismo independiente buscó sobreponerse a la derrota formando en julio de 1911 el Bloque Parlamentario, una coalición antigubernamental a la que se sumaron los liberales y los constitucionales. La batalla principal del Bloque contra el leguiísmo se produjo en el marco de las discusiones que generó la reforma de la ley provisional de 1908. Esta vez, el Bloque acudiría al debate asumiendo la representación de las minorías. La polémica comenzó en agosto de 1911 y concluyó en enero de 1912. La propuesta oficial, es decir, la del leguiísmo, proponía que cinco representantes de la Junta fueran nombrados por la mayoría parlamentaria y tres por la minoría. En oposición a esta propuesta, el portavoz del Bloque, José Matías Manzanilla, exigió como única salida a la falsificación electoral la supresión de

---

Malamud (eds.), *Violencia y legitimidad. Política y revoluciones en España y América Latina, 1840-1910*, Santander: Universidad de Cantabria (en prensa).

45. *El Comercio*, Lima, 28 de julio de 1910.

la junta electoral y la vuelta a las calificaciones parlamentarias anteriores a 1895. Además, exigía que para que el Parlamento actuara como un tribunal imparcial, la participación proporcional fuera idéntica tanto para la mayoría como para la minoría parlamentaria.[46] La postura irreconciliable de ambas propuestas impedía cualquier fórmula de transacción. Esa fue la causa que motivó que el gobierno prolongara la vigencia de la ley provisional de 1908 para la elección presidencial de 1912.[47]

El candidato oficial para la elección presidencial de 1912 era Antero Aspíllaga, ex presidente del Senado. Aspíllaga parecía ser el candidato de consenso que necesitaba el civilismo para reunificarse, pero el Bloque le negó su apoyo, más que por el hecho de ser propuesto por Leguía, por rechazar la propuesta del civilismo independiente de que la candidatura surgiera de una convención de partidos.[48] Por otro lado, las negociaciones emprendidas por el Bloque para lograr una candidatura de oposición, en las que también participaron los demócratas, fracasaron ante la insistencia de Piérola de ser él el elegido.[49] Entre tanto, la formación de los tribunales electorales con personalidades afines al leguiísmo proseguía, garantizando a Aspíllaga una victoria segura. Sin embargo, dentro de esta calculada maniobra el gobierno olvidó al electorado obrero. La imprevista actuación autónoma de este sector laboral asestaría la primera derrota electoral de una candidatura oficial. Pese a perder su representación parlamentaria y estar aquejadas por divisiones internas, las sociedades obreras mantuvieron sus lazos clientelares con el civilismo. Entre éstos se hallaban el sostenimiento de las escuelas nocturnas y la promesa de acelerar la aprobación de la ley del trabajo. Pero la crisis económica que soportó el país desde 1908 abrió una brecha en el comportamiento complaciente de los trabajadores con el gobierno. Las huelgas se multiplicaron en la medida que la crisis de las subsistencias se hizo más insoportable. Al tiempo que esto ocurría, el influyente anarco-sindicalismo enardeció las demandas obreras con la petición de reducir la jornada de trabajo a las ocho horas. La aprobación en enero de 1911 de la ley de accidentes de trabajo no consiguió apaciguar la protesta laboral.[50] El 10 de abril de 1911 las sociedades obreras y anar-

46. Cfr. Manzanilla, *op. cit.*, p. 70.

47. "La ley electoral número 1533", en *El Comercio*, Lima, 19 de enero de 1912.

48. *El Diario*, Lima 11 de diciembre de 1911.

49. AMAE, H1679, "Da cuenta de la situación interior e internacional del país, Lima, 29 de febrero de 1912".

50. Luis Miró Quesada, *op. cit.*, p. XV; Blanchard, *op. cit.*, p. 46.

quistas secundaban una huelga general cuyo éxito fue indiscutible. La tensión entre el gobierno y los obreros rodeó la elección presidencial de mayo de 1912.

Por otra parte, la candidatura presidencial de Aspíllaga distanciaría aún más al leguísmo de los obreros. Estos últimos asociaban a aquel personaje con la corriente elitista que más aborrecían del civilismo. A este descontento se sumaría el fracaso del gobierno en su intento de intervenir en los asuntos internos de las sociedades obreras para recuperar la fidelidad de sus líderes.[51] De la discordia generada iba a beneficiarse el ex alcalde demócrata de Lima, Guillermo Billinghurst. El movimiento electoral en favor de Billinghurst surgió en el sur del país pero, a principios de mayo, captaba ya las simpatías del electorado obrero de la capital. Sabedor de que contaba con "el número en las calles pero no en las urnas", Billinghurst exigió a Leguía suspender el proceso electoral y convocar nuevos comicios.[52] El gobierno, haciendo caso omiso del pedido, confirmó la fecha de las elecciones, y redujo su duración de cuatro a dos días. Ante esta decisión, las organizaciones obreras aliadas a Billinghurst reaccionaron convocando a una huelga general que hicieron coincidir con la fecha de la votación. En esos días ninguna de las mesas electorales en Lima y El Callao logró funcionar, pues los obreros se habían adueñado de la calle.[53] El boicot surtió el efecto deseado, ya que por vez primera desde la vigencia de la ley de 1896 la administración electoral ejercida por el gobierno fue insuficiente para dar el triunfo a una candidatura oficial. Al no alcanzar Aspíllaga el porcentaje mínimo de votos exigidos por la ley para alcanzar la presidencia, esta decisión tuvo que trasladarse al Congreso. Contra todo pronóstico, Billinghurst fue ungido Presidente por el Congreso gracias a que el sector leguiísta, descartando a su candidato oficial, llegó a un acuerdo de gobierno con él presionado por la reacción popular. Ya en el poder, el nuevo mandatario quiso dar prioridad a su compromiso con los obreros anunciando, junto con el reconocimiento de las ocho horas de trabajo, una reforma electoral que definitivamente garantizara la presencia de este sector en el Parlamento.[54] Con este último ofrecimiento, este mandatario dejó patente su convencimiento de que "la cultura política se ha infiltrado prodigiosamente en

51. Peter Blanchard, *The Origins...*, pp. 85-86.

52. AMAE, H1679, "Relativo a la situación política del país, Lima, 21 de mayo de 1912".

53. AMAE, H1679, "Da cuenta de los acontecimientos acaecidos en Lima y Callao con motivo de las elecciones, Lima, 29 de mayo de 1912".

54. Blanchard, *op. cit.*, p. 88.

todas las clases sociales".[55] Pero el proyecto electoral que Billinghurst remitió al Congreso contenía otras novedades.

El proyecto de Billinghurst contemplaba la modificación de uno de los pilares de la ley de 1896, la supresión de la junta electoral, devolviendo la autonomía en la formación del registro electoral a las provincias. Además, ordenaba que en las asambleas de contribuyentes participaran también los ciudadanos que aportaban cuotas reducidas a la hacienda pública. Otro de sus propósitos era dejar a la acción popular la denuncia de los abusos de tipo electoral. Por último, la ley entregaba a la Corte Suprema el examen y calificación de los resultados electorales. Estas enmiendas, que pretendían un cambio radical en la maquinaria electoral, no obstante, "apenas si fueron compartidas aisladamente por unos cuantos amigos en el Congreso".[56] Las reformas electorales finalmente aprobadas fueron más bien el producto de la contienda parlamentaria sostenida entre el Bloque y los leguiístas, cuyas miradas estaban puestas en quién lograba mayores ventajas en la elección legislativa que se avecinaba. En efecto, los leguiístas se distanciaron de la propuesta "populista" de Billinghurst. Por eso, la ley electoral, finalmente promulgada en diciembre de 1912, apenas sí se asemejó remotamente a la propuesta por el gobierno. En efecto, a pesar de darse por concluidas las funciones de la Junta Electoral Nacional, persistió la fórmula de hacer recaer la organización de las juntas electorales de provincia en las asambleas de mayores contribuyentes, se limitó el derecho de la acción popular únicamente a los candidatos y, por último, se autorizó la actuación de la Corte Suprema tan sólo en casos de nulidades totales.

La elección del tercio legislativo de 1913, en la que se aplicó la nueva reglamentación descentralizada, no trajo ninguna novedad en lo que respecta a la gestión del sufragio, y "el resultado ha sido el que se esperaba; la inmensa mayoría de los electos está formada por adictos incondicionales al señor Billinghurst".[57] La sorpresa estuvo en los pronunciamientos de la Corte Suprema que, contrariando al gobierno, invalidó varias de sus listas triunfadoras. Pero lo que más enardeció a los partidarios de Billinghurst fue la vuelta de las calificaciones electorales al Congreso. El leguiísmo se valió de esta modalidad para lograr dos representantes en el Senado. Como resultado

55. *Discurso programa de S.E. el Presidente de la República don Guillermo Billinghurst en el acto de asumir el mando supremo de la Nación*, Lima: Imprenta de la Acción Popular, 1912, p. 6.

56. Basadre, *Elecciones...*, pp. 70-71.

57. AMAE, H1679, "Informa de la situación del país durante el mes de abril, Lima, 2 de mayo de 1913".

de esta decisión, la violencia post electoral se reactivó. Las turbas billinghuristas atacaron la residencia del Presidente del Senado, Rafael Villanueva, y la de Augusto B. Leguía.[58] El resultado final de la refriega fue la partida de Leguía hacia el exilio. Este acontecimiento marcó la ruptura definitiva entre el leguiísmo y Billinghurst. En adelante, el Presidente debió actuar solo ante dos oponentes en el Congreso, el Bloque y los leguiístas.

El boicot parlamentario a todos los actos del gobierno llevó a Billinghurst a concebir el cambio radical de las reglas del juego político, ya sin el concurso de los partidos. Su nuevo proyecto "populista" se orientó a someter la reforma política a una consulta plebiscitaria.[59] Sin embargo, los rumores a fines de 1913 de que el Presidente se disponía a clausurar el Parlamento e imponer una dictadura, forzaron al Bloque a llegar a un acuerdo con el Ejército para desalojar a Billinghurst del poder, cuya consecuencia fue el golpe de Estado de febrero de 1914, que no acabó con la crisis general del sistema político. Prueba de esto es que los parlamentarios leguiístas reiniciaron su pleito con el Bloque demandando la entrega del poder al vicepresidente Roberto Leguía. Pero el Parlamento, con el retiro de los leguístas, decidió que el general Benavides se mantuviera como Presidente provisional hasta celebrarse una nueva elección. Por recomendación del propio Bloque, Benavides convocó al Congreso para afrontar la tercera reforma de la ley electoral, la reforma de 1915. Esta reforma confirmó a la Corte Suprema como órgano supremo en la calificación de las elecciones, aunque su objetivo principal era en realidad arrebatar a las juntas provinciales la confección de los registros electorales. Para hacerlo posible, el proyecto presentado por el gobierno propuso copiar la ley argentina de Sáenz Peña que en 1912 mandó que el padrón electoral se confeccionara de acuerdo a los registros militares. El Bloque se dividió ante esta propuesta. Un sector, más crítico, opinaba que se corría el peligro de allanar la participación de los analfabetos, mientras que los partidarios de la reforma confiaban en que su uso desterraría el turbio manejo que hacían los mayores contribuyentes de las juntas de registro provincial.[60]

El general Benavides expresó su apoyo a la reforma electoral ya que, en sus palabras, el registro militar enseñaría a los ciudadanos "que primero

58. AMAE, H1679, "Da cuenta de la situación del país durante el mes de julio, Lima, 1 de agosto de 1913".

59. Peter Blanchard, "A Populist Precursor: Guillermo Billinghurst", en *Journal of Latin American Studies*, vol. 9, n.° 2, 1977, pp. 65-66.

60. Basadre, *op. cit.*, pp. 75-76.

son los deberes y después los derechos".[61] Pero, al parecer, el interés de Benavides en la ley iba más allá de su trasfondo moral. El embajador español se encargó de informar a su gobierno de las motivaciones ocultas de la reforma. Para este diplomático, la nueva reglamentación en realidad pretendía trasladar la gestión electoral al Ejército y al Partido Constitucional. En otras palabras, lo que había en el fondo era una componenda entre "Benavides y Muñiz para establecer una especie de turno de generales en la Magistratura suprema".[62] Se daba el caso de que el general Muñiz, líder de la facción más influyente del Partido Constitucional, ambicionaba ser el candidato a la presidencia de la convención de los partidos convocada por iniciativa del general Cáceres a principios de 1915. Benavides le habría prometido su apoyo si éste a su vez lo apoyaba en la elección siguiente. Pero los partidos de la Convención, y principalmente el civilismo independiente, tenían su propio plan para recuperar el poder.

El hecho es que el Parlamento dilató la aprobación de la ley electoral de Benavides, por lo que tanto para la elección presidencial como para la del tercio legislativo de principios de 1915 rigió la ley de 1912. El golpe supremo a las aspiraciones del gobierno provisional ocurrió en la convención de los partidos. A ella concurrieron las dos facciones del Partido Civil, el Partido Liberal y el constitucional. La elección interna de los convencionales favoreció la candidatura presidencial de José Pardo, quien derrotó con facilidad al general Muñiz. Apartado el candidato gubernamental de la elección presidencial, el triunfo de Pardo fue relativamente fácil. El gran derrotado fue en cambio el general Benavides pues, a pesar de lograr, gracias a la intervención gubernamental en el sufragio, que varios de sus partidarios accedieran al Parlamento, la Corte Suprema se encargó de anular tales resultados.[63] El fracaso de los planes del Presidente provisional y su impopularidad entre los partidos le obligó a adelantar la entrega del poder a Pardo. Una semana después de producirse dicho relevo, el 23 de agosto de 1915, ya sin el peligro que representaba la presencia del Ejército en el poder, el Parlamento recién aprobó la ley electoral.[64]

La llegada de José Pardo por segunda vez a la Presidencia significó un cierto alivio para los grupos políticos, al conjurarse el peligro de una per-

---

61. *Mensaje que S. E. el Presidente de la República Excmo. Señor General Óscar R. Benavides presenta al Congreso Ordinario de 1915*, Lima: Americana, 1915, p. 8.

62. AMAE, H1680, "Da cuenta de la situación del país, Lima, 28 de febrero de 1915".

63. AMAE, H1680, "Informa sobre la marcha política del país, Lima, 15 de julio de 1915".

64. "Ley electoral 2108", publicada en Víctor Ayarza, *Reseña histórica del Senado del Perú*, Lima: Imprenta Torres Aguirre, 1921, pp. XVII-XXII.

manencia prolongada de los militares en el poder. El nuevo mandatario se impuso como tarea reconstruir el sistema político, al borde de la destrucción por la exclusión partidaria practicada desde 1900. Para empezar, Pardo hizo llegar al Congreso una propuesta de reforma electoral en la que se confería más poder a las llamadas "fuerzas neutras", es decir, al Poder Judicial, en la gestión del sufragio. Dicho proyecto, por ejemplo, facultaba a la Corte Suprema a anular la elección en lugares donde se comprobara el ejercicio de la violencia por parte de las autoridades políticas y, además, entregaba a los jueces de primera instancia la depuración del registro militar para evitar la inclusión en el registro de los analfabetos.[65] Estos cambios se completaron con el pedido de una reforma constitucional que propuso la supresión de los representantes suplentes en el Congreso, por considerar que dicha práctica alteraba la renovación parlamentaria. Pero, tal como le ocurriera durante su primer gobierno, el deseo de Pardo de cambiar las reglas del juego político se quedó a medio camino. Esta vez, el obstáculo fue un Congreso afectado por el fraccionamiento de los partidos, una situación que provocaría, en palabras de un diplomático español, que polémicas leyes como la electoral "siendo beneficiosas tienen que contemporizar o no pueden mencionarse por temor de dividir aún más, o porque se prevé que no están destinadas a tener votación".[66]

En este contexto, la elección del tercio legislativo de 1917 debió convertirse en una de las más importantes de todas las llevadas a cabo en la República Aristocrática. El gobierno esperaba superar la crisis parlamentaria con un reacomodo de fuerzas en su interior que le fuera más favorable, pero el rebrote de la violencia electoral cortó tal expectativa. En la provincia cuzqueña de Cotabambas era asesinado el diputado Rafael Grau mientras realizaba su campaña reeleccionista. Este hecho provocó la renuncia del ministro de Gobierno, lo que, sin embargo, de poco sirvió para contener la violencia electoral en otras provincias. Este fenómeno, junto con la crisis económica que afectaba entonces al país como consecuencia de la Primera Guerra Mundial, provocaron el aumento del abstencionismo. El triunfo de la coalición gubernamental, la alianza civil-liberal, conformada por el civilismo pardista, los constitucionales y los liberales, se vería empañado además por la serie de escándalos que se presentaron durante la depuración

65. José Pardo, *Mensaje presentado al Congreso Ordinario por el Presidente de la República*, Lima: Imprenta del Estado, 1916, pp. XI-XIII.

66. AMAE, H1680, "Da cuenta de la importancia de las elecciones que van a verificarse para la renovación bienal del tercio de los representantes de las Cámaras, Lima, 12 de mayo de 1917".

de las listas ganadoras en el Tribunal Supremo. En uno de esos escándalos incluso se atribuyó "a un plagio la desaparición de uno de los encargados del escrutinio".[67] La sospecha de que el gobierno había intervenido de nuevo en la gestión del voto contribuyó al mayor desprestigio de los partidos entre el electorado. En medio de este desalentador horizonte, la alianza civil-liberal no sobrevivió sino hasta principios de 1919.

La elección presidencial de 1919 marcó el punto de inflexión final de la práctica electoral exclusionista en la que intervinieron todos los partidos políticos de la República Aristocrática. La coalición formada por Pardo se disolvió al negarse Augusto B. Leguía a acatar la fórmula política ideada en 1915 de que el candidato presidencial surgiera de una convención de partidos. El sector cacerista del Partido Constitucional hizo una alianza entonces con los leguiístas, que confiaban en el retorno de su líder al poder. A último momento se incorporó a esta coalición también un sector del electorado obrero. Por otro lado, y mientras tanto, los liberales se sumaron a los restos del Partido Demócrata auspiciando la candidatura de Isaías de Piérola. Por último, Antero Aspíllaga volvía a tentar suerte como candidato oficial, pero apoyado exclusivamente por el civilismo pardista.

La campaña electoral se puso en marcha en medio de intensas protestas sociales contra el aumento del costo de la vida. La inusitada agresividad verbal a través de la prensa obligó a Pardo a clausurar un periódico leguiísta. La puesta en práctica de la reglamentación electoral de 1915 inhabilitó a muchos electores que no figuraban en el registro militar, pero este problema fue resuelto por los grupos políticos falsificando las libretas militares.[68] Este fue un nuevo vicio electoral añadido a otros que continuaron subsistiendo, como la lucha por el control de las asambleas de contribuyentes, la falsificación del registro electoral, la compra del voto y el cohecho. El resultado de las elecciones del 18 y 19 de mayo de 1919 dio el triunfo a Leguía con 122,736 votos sobre Aspíllaga, que obtuvo 64,936 votos, pero la depuración realizada por el Tribunal Supremo puso al descubierto el extremo al que habían llegado todos los partidos en la falsificación del sufragio. Hubo circunscripciones provinciales en las que un candidato recibió todos los votos y el contrario ninguno, como resultado de la toma de las mesas por el cacique político más poderoso. Según Basadre, la comisión de cómputo de la Asamblea Nacional de agosto de 1919 hizo conocer una estadística sobre

67. AMAE, H1680, "Da cuenta del modo como se han llevado a cabo las últimas elecciones para la renovación del tercio de los representantes de las cámaras, Lima, 7 de junio de 1917".

68. Basadre, *op. cit.*, p. 83.

las elecciones de mayo en que se comprobaba la aparición de dualidades en doce provincias, aparte de las siete que la Corte Suprema había resuelto antes de producirse el golpe de Estado.[69] De todos los contendientes, Leguía fue el principal perjudicado con las nulidades practicadas por el máximo organismo electoral, ya que por ejecutoria de los jueces había perdido casi quince mil votos, lo que hacía que su mayoría absoluta se estrechara. Su temor a que la elección presidencial fuera al final decidida por un Parlamento que le era desfavorable en *quórum*, lo condujo a pedir apoyo al Ejército para forzar el derrocamiento del mandatario saliente. El golpe de Estado del 4 de julio de 1919 puso el punto final al *modus vivendi* electoral amparado en la ley de 1896. Leguía acabó con la República Aristocrática, pero su agonía en realidad había empezado antes y había sido obra de los partidos que la solventaron a fines del siglo XIX, y en especial de sus prácticas electorales clientelistas, abstencionistas y excluyentes.

4. LEGUÍA, LA PATRIA NUEVA Y LA REELECCIÓN PRESIDENCIAL

Tras lograr que el Ejército lo reconociera como Presidente provisional, Leguía convocó el 9 de julio de 1919 un plebiscito considerando que "el movimiento nacional que ha derrocado al régimen anterior se ha inspirado principalmente en la noble aspiración de realizar reformas constitucionales que implanten en el Perú la democracia efectiva".[70] Para lograr este objetivo se dispuso que la población votara en bloque por 19 reformas constitucionales, entre las que destacaban: la renovación total del Poder Legislativo, acabando con la práctica de la elección por tercios sancionada en el reglamento de 1896; la reducción de los escaños parlamentarios con un Senado de 35 miembros y una Cámara integrada por 110 diputados; la imposibilidad de suspender por autoridad o ley alguna las garantías individuales; la creación de tres legislaturas regionales correspondientes al norte, centro y sur de la república; el establecimiento de un Consejo de Estado; y, por último, la instalación del Congreso como Asamblea Nacional para promulgar en un plazo de treinta días "las reformas que resulten aprobadas por el voto plebiscitario" en concordancia con los artículos de la Constitución de 1860.

Por decreto del 14 de julio de 1919, el gobierno provisional señaló el procedimiento para hacer la elección parlamentaria. Sólo podían votar los

69. Ibíd., p. 94.

70. Lauro A. Curletti, *Documentos parlamentarios, año de 1920*, Lima: 1922, p. 12.

varones mayores de 21 años, alfabetos e inscritos en el registro militar. Estos debían sufragar en cuatro ánforas por el candidato presidencial, por las reformas constitucionales, por los senadores y diputados al Congreso y por los diputados a las legislaturas regionales. La complejidad de este voto múltiple obligó a dar una serie de normativas especiales tanto para las comisiones receptoras de los votos (art. 6 al 9) como para las juntas escrutadoras provinciales (arts. 10 al 18). Por último, el reglamento dispuso que las juntas preparatorias de la Cámara de Diputados y del Senado se instalaran el 10 de setiembre con los representantes que se hallaran en Lima, siendo su primer trabajo calificar las credenciales proporcionadas por las juntas escrutadoras. Este reglamento electoral fue aprobado por la Ley 3083 del 2 de setiembre de 1919.[71] Según Basadre, la normativa constituyó un retroceso, pues arrebataba a la Corte Suprema la vigilancia del sufragio y devolvía al Congreso la autocalificación de sus miembros suprimida en 1896.

La redacción del manifiesto de los golpistas correspondió al sociólogo Mariano Cornejo.[72] En este documento se afirmaba que con el golpe se había evitado que la conspiración gubernamental desconociera una elección legítima con el fin de imponer "una candidatura burocrática". Un sello personalista de Cornejo apareció en el artículo en que se ofrecía convocar un plebiscito para sancionar las reformas constitucionales que desterrarían a "los gobiernos burocráticos y personales", pero el artículo en el que el pensamiento de Cornejo se manifestó en toda su dimensión fue en el que se ofrecía "crear la democracia efectiva".[73] El protagonismo de Cornejo en el asentamiento del leguiísmo prosiguió con la redacción de los 19 artículos de la reforma constitucional que serían sometidos al voto plebiscitario en agosto de 1919. Entre éstos destacaban el que sancionaba la renovación total del Poder Legislativo, haciendo coincidir dicha elección con la presidencial, el que creaba los congresos regionales y, por último, el que autorizaba la instalación de la Asamblea Nacional cuya tarea era renovar la Constitución de 1860. El afán de que la nueva Carta Política reflejara a cabalidad los conceptos de moralidad y altruismo, motivó que Cornejo presentara su renuncia al cargo de ministro de gobierno para postular a senador. La consulta popular, realizada con todos los mecanismos que permitían el fraude

71. Basadre, *op. cit.*, p. 100.

72. Para un estudio más exhaustivo de este personaje, ver mi artículo "Un científico en la política peruana. Mariano H. Cornejo, la República Aristocrática y la Patria Nueva, 1895-1920", en *Revista Complutense de Historia de América*, n.° 27, Madrid, 2001, pp. 163-189.

73. *El Peruano*, Lima, 4 de julio de 1919.

y la exclusión de la oposición, dio el triunfo a la propuesta leguiísta. La elección y posterior nombramiento de Cornejo como presidente del Senado le dieron por vez primera en su trayectoria política el control directo de todo el Poder Legislativo.

La Patria Nueva encontró en el vocabulario de Cornejo la savia doctrinaria que requería para legitimarse. En el discurso de investidura de Leguía como Presidente provisional en octubre de 1919, Cornejo definió el nuevo proyecto político como una doctrina política "libre de las impurezas egoístas de la burocracia".[74] En este texto destacó que la Asamblea Nacional, gracias a su renovación total, tenía la oportunidad de enseñar a América Latina las bondades de la democracia efectiva. En el referido discurso Cornejo introdujo un lenguaje desconocido hasta entonces. Propuso que el leguiísmo requería fomentar el culto anticivilista con el propósito de "mantener vivo en el alma nacional el recuerdo de la gran injusticia en que habéis pensado siempre; injusticia que pueden olvidar los egoísmos pero que no ha olvidado jamás el pueblo peruano". Este mensaje de intolerancia hacia el adversario fue el elemento discursivo que genuinamente vinculó a Cornejo y Leguía en los inicios del régimen.

La abrumadora victoria de las reformas consultadas por el gobierno provisional en el plebiscito se complementó el 12 de octubre de 1919, cuando la Asamblea legalizó los resultados electorales de mayo del mismo año que dieron el triunfo a Leguía y acordó que el nuevo gobierno finalizara el 12 de octubre de 1924, es decir por un período de cinco años. La Asamblea oficialmente concluyó sus funciones el 27 de diciembre de 1919 con la aprobación de la nueva Constitución, que sustituyó a la que venía rigiendo desde 1860. Leguía la promulgó el 18 de enero de 1920. En la misma se introdujeron todos los principios sancionados en el plebiscito del año anterior. En el título VI, referido a la ciudadanía y garantías electorales, se dispuso que la futura ley electoral debía regirse por las tres siguientes condiciones: la existencia de un registro permanente de inscripción, la elección por voto popular directo y la intervención del Poder Judicial como garante final del procedimiento electoral.[75] Otras novedades fueron la renovación total del Poder Legislativo en coincidencia necesaria con la elección del Presidente y la creación de la figura de los congresos regionales divididos en tres legislaturas correspondientes al norte, centro y sur del país con un período de sesión anual de treinta días improrrogables. Basadre destaca de esta Cons-

74. *El Comercio*, Lima, 14 de octubre de 1919.

75. Curletti, *op. cit.*, pp. 111-112.

titución el deseo del régimen de extender un control político sobre el Poder Legislativo.

La desaparición del civilismo de la escena política fue el hecho más destacado del nuevo período que se estaba viviendo a principios de 1920. Las causas fundamentales de la cancelación de este partido fueron la división de sus familias políticas, que dio origen hasta a cuatro corrientes irreconciliables, y el exilio forzado y voluntario de sus miembros más destacados, comenzando por el ex Presidente José Pardo, que encontró refugio en Nueva York. El Partido Demócrata no existía, aunque los hermanos Isaías y Carlos de Piérola utilizaron su nombre para apoyar la candidatura de Leguía en 1919. El general Andrés Avelino Cáceres también recogió los restos del Partido Constitucional y formó una corriente insignificante que también apoyó a Leguía.[76] Sólo los liberales decidieron oponerse al nuevo gobernante, pero en julio de 1923 moría en circunstancias extrañas el viejo líder de ese partido, Augusto Durand, tras el fracaso de una nueva intentona revolucionaria. La estrategia del leguiísmo para cooptar a los viejos políticos de la República Aristocrática se consolidó en 1921 con ocasión de la celebración oficial del centenario de la Independencia en la que se rindió un tributo por su patriotismo a Cáceres y los hermanos de Piérola. La denuncia de varias conspiraciones políticas, la mayoría falsas, fue un pretexto usado por el régimen para confinar en la prisión de la isla de San Lorenzo a los escasos políticos de oposición que subsistían, para clausurar diarios de oposición, como *La Prensa*, y para interrumpir el normal funcionamiento de la vida universitaria. El vacío dejado por los desaparecidos partidos de la República Aristocrática no fue llenado por nuevos grupos políticos. En esta coyuntura fueron creados los partidos Socialista, Obrero y Descentralista sin peso político alguno. El único espacio visible que no alcanzó a controlar el gobierno leguiísta fue el Poder Judicial que exigió su independencia en las resoluciones de carácter constitucional. Esto se agravó cuando el ministro de gobierno Germán Leguía y Martínez se empeñó en nombrar jueces especiales para procesar a los acusados políticos y se negó a reconocer el *habeas corpus* en el caso del apresamiento de los diputados y senadores de la oposición en noviembre de 1920.[77]

En 1924 debía celebrarse la elección presidencial y legislativa. Conforme al mandato constitucional, se contemplaba que el jefe del Poder Ejecutivo "no podrá ser reelecto sino después de un período igual de tiempo". Es

76. Manuel A. Capuñay, *Leguía*, Lima: Compañía de Impresiones y Publicidad, 1951, p. 183.

77. Basadre, *Historia de la República del Perú*, tomo VIII, pp. 3970-3974.

decir, la reelección no era posible de manera inmediata. El leguiísmo no tardó en dar los pasos necesarios para cambiar esa disposición y permitir a su líder postular nuevamente. En la sesión del 2 de agosto de 1922 los senadores José Manuel García y Enrique Basadre presentaron una ley para permitir la reelección sólo por una vez. El proyecto fue aprobado en el Senado en octubre de ese mismo año y de inmediato pasó a la Cámara de Diputados. Todo parecía encaminarse hacia la aprobación sin problemas de esa normativa cuando surgieron las primeras fisuras dentro del propio régimen. Germán Leguía y Martínez, primo del Presidente, hizo públicas en agosto de 1923 sus aspiraciones a la Presidencia después de renunciar al cargo de ministro de gobierno con el propósito de preparar su campaña. Los diputados gobiernistas que le eran adeptos se propusieron bloquear la ley de la reelección del Presidente. Paradójicamente, el ministro que había justificado la defensa del orden público por sobre los derechos de los presos políticos, prometía una amnistía política y la reconciliación con todas las fuerzas partidistas. El Tigre, apodo con que era conocido Leguía y Martínez en el ambiente político, publicó un manifiesto de condena a la reelección porque entre otros males "amaga la libertad del voto y cohíbe la sinceridad de opinión, ante la idea de concitar la prevención o el enojo del que manda, o ante el miedo de atraerse y haber de soportar las extralimitaciones de los funcionarios subalternos, cegados por la adulación y enloquecidos por la sed de perpetuar sus medros y posiciones".[78] Una sobreestimación de sus capacidades clientelares hizo que Leguía y Martínez confiara desmedidamente en las posibilidades de generar una corriente crítica dentro del partido del Presidente. Los diputados "germancistas" que se opusieron a la ley de la reelección fueron apenas una minoría, por lo que al final ésta fue aprobada sin dificultad el 18 de setiembre de 1923 mediante la Ley 4687. Ese 15 de noviembre, y aduciendo que se tramaba una conjura política en su contra, Leguía dispuso el arresto y la deportación de Leguía y Martínez, la de sus dos hijos y la de sus principales simpatizantes en el Congreso. Así concluyó el intento de lanzar una candidatura alternativa a la del presidente de gobierno.

A mediados de 1924 coincidieron las elecciones presidencial y legislativa que se rigieron por la Ley Electoral 4907 del 30 de enero del mismo año. Sólo existió la candidatura de Leguía auspiciada oficialmente por el flamante Partido Democrático Reformista, nombre con que en adelante se identificó el leguiísmo, apoyada por los insignificantes partidos constitucional del general Canevaro, y demócrata, de los hermanos Isaías y Carlos de Piérola.

78. Basadre, *Elecciones y centralismo...*, p. 118.

El voto directo para los varones mayores de 21 años inscritos obligatoriamente en el registro militar se hacía en las mesas receptoras controladas por la Asamblea de Mayores Contribuyentes de donde debían salir las juntas escrutadoras provinciales que vigilaban la elección de los diputados nacionales y regionales. A su vez se constituyeron las juntas departamentales formadas por los delegados provinciales que controlaron la elección de los senadores. No hubo jurisdicción del Poder Judicial en los recursos de irregularidad cometidos en el proceso electoral. El propio Congreso fue la máxima instancia facultada para resolver los problemas surgidos con la calificación de sus representantes, dejándose al Poder Judicial en un segundo plano.

Los resultados electorales favorecieron casi unánimemente a Leguía, quien debía gobernar según la normativa electoral hasta el 12 de octubre de 1929. Una situación significativa es que no hubo grupos de oposición en el nuevo Congreso. El Partido Democrático Reformista copó todos los cargos en los poderes Ejecutivo y Legislativo. La Patria Nueva había consolidado su modelo de dictadura civil. Los hombres fuertes del nuevo régimen eran Roberto Leguía, hermano del Presidente, Pedro José Rada y Gamio, Jesús M. Salazar y Manuel G. Masías, entre otros. Paralelamente, en esta coyuntura aparecieron las nuevas agrupaciones políticas que tendrían un protagonismo central en el sistema de partidos de las siguientes décadas. Víctor Raúl Haya de la Torre organizaba en el exilio en 1926 las primeras células de la Alianza Popular Revolucionaria Americana (APRA), mientras que en Lima, luego de la polémica y ruptura ideológica con Haya, José Carlos Mariátegui y su grupo decidían constituir en diciembre de 1928 el Partido Socialista del Perú.[79]

En 1928 los políticos leguiístas emprendieron una asfixiante propaganda con el propósito de conmemorar los 25 años de vida política de su líder. Entre banquetes, discursos de felicitación y múltiples actos de inauguración trataron de fomentar un culto en torno al político pragmático "que ha sabido encausar las energías vitales del país" con su política de modernización en las áreas de la economía, la industria, la banca, las comunicaciones y el embellecimiento arquitectónico de la capital. En realidad, la efemérides fue un motivo para iniciar la campaña electoral para lograr la

79. Manuel Burga y Alberto Flores-Galindo, *Apogeo y crisis de la República Aristocrática*. Lima: Ediciones Rikchay, 1984, pp. 175-184; Peter Klarén, *La formación de las haciendas azucareras y los orígenes del APRA*, Lima: IEP, 1970, p. 148; Ricardo Luna, *Mariátegui. Haya de la Torre y la verdad histórica*, Lima: Retama Editorial, 1978, p. 86.

segunda reelección del Presidente. Uno de esos folletos apologéticos resumía con claridad este ideario:

> [...] aumentar la duración del poder presidencial ha dicho Francisco García Calderón en su libro sobre 'Las Democracias Latinas de la América', a fin de evitar la lucha frecuente de los partidos, simplificar la máquina política que transforma los parlamentos siempre más numerosos en meras organizaciones burocráticas; prolongar el mandato de los senadores y diputados para impedir las elecciones frecuentes que perturban la existencia de los pueblos; renunciar en suma, a las organizaciones de los estatutos políticos en nombre de reformas concretas), tal parece ser el ideal que contendría en América tropical, en México, Perú y Bolivia, la acción disolvente de la revolución.[80]

Otra muestra de estas piezas laudatorias fue la "Exégesis de la Patria Nueva" pronunciada el 8 de setiembre de 1928 en el Palacio Municipal por Mariano H. Cornejo, quien se desempeñaba como ministro plenipotenciario en Francia desde hacía siete años. Al referirse a la segunda reelección de Leguía afirmó:

> [...] se dirá que la reelección no responde a las necesidades peculiares de las democracias latinoamericanas. Precisamente es todo lo contrario [...]. El control de los gobiernos es el problema insoluble de la historia constitucional. La alternabilidad obligatoria es un remedio pueril, es la ilusión del enfermo, que cree calmar sus dolores o refrescar su fiebre, cambiando de cabecera.[81]

La enmienda constitucional para permitir la reelección indefinida de Leguía se había presentado en la Cámara de Diputados el 3 de noviembre de 1926. Ello conllevaba derogar al mismo tiempo la ley del 18 de septiembre de 1923 que la había autorizado sólo por una vez. La celeridad con que las dos cámaras legislativas procesaron este asunto sin ninguna discrepancia explica que el 4 de octubre de 1927 el nuevo artículo constitucional fuera promulgado por el gobierno con la firma de Leguía y su ministro Celestino Manchego Muñoz.[82] La normativa electoral fue la misma que se contemplaba en la derogada Ley 4687. Las elecciones se efectuaron el 4 y 5 de agosto de 1929 y nuevamente Leguía asistió en calidad de candidato único y su victoria fue por mayoría absoluta. De nuevo, las dos cámaras legislativas fueron

---

80. Oficina del Periodismo, *La obra de Leguía no ha concluido*, Lima: Empresa Editorial Cervantes, 1928, p. 3.

81. *El siglo de Leguía*, Lima: 1928, p. 184.

82. Basadre, *Historia de la República...*, tomo IX, p. 4226.

copadas por conspicuos caciques políticos leguiístas. Formalmente el Presidente volvió a juramentar su cargo el 12 de octubre de 1929. Abelardo Solís dice que "al finalizar 1929, es decir una vez producida la segunda reelección presidencial la oposición al leguiísmo abarcaba todo el país comprendiendo principalmente a sus diversos sectores políticos".[83] La caída del régimen fue producto de un evidente malestar político a causa del nepotismo practicado en los terrenos civil y militar por el Partido Democrático Reformista, circunstancia que se vio agravada con la inocultable crisis económica producida por los dispendios del gobierno y el estallido de la gran crisis mundial de 1929. Todo lo anterior, sumado al tratado de 1929 con Chile que entregaba a ese país definitivamente el puerto de Arica, fueron algunos de los motivos que condujeron a un grupo de militares liderados por el comandante Luis M. Sánchez Cerro a iniciar la sublevación de Arequipa el 22 de agosto de 1930 que terminó con el derrocamiento y prisión de Leguía. El colapso de este régimen implicó la cancelación de la práctica electoral perniciosa de partido único impuesta desde 1919. En julio de 1931, la Junta de Gobierno presidida por el general David Samanez Ocampo conformó la comisión de reforma electoral presidida por César Antonio Ugarte que se impuso crear un poder electoral autónomo, garantizar en el Parlamento la representación de las minorías, organizar un centro de estadística y censo electoral e introducir el voto secreto y obligatorio. Estos fueron los principios que iban a normar el proceso electoral peruano hasta 1968.

83. Abelardo Solís, *Once años*, Lima: Talleres Gráficos Sanmartí, 1934, p. 116.

diversos ámbitos [illegible] del poder
sociedad de señores
cultura de la confrontación

Dos campos: ① [illegible]
② [illegible]

Perú, 1930-1968: competencia y participación en el Estado oligárquico

1. INTRODUCCIÓN

Este artículo analiza los procesos electorales peruanos del siglo XX en la etapa en que tuvo vigencia el Estado oligárquico, en especial el período que abarca desde 1930 a 1968. Estos procesos se desarrollaron en coyunturas que revelaban un juego político complejo de diversos actores que luchaban por el poder en una sociedad de señores y una cultura de confrontación. Este juego político se desarrolló principalmente en dos campos: el debate público y la participación política. En el primero, los actores se confrontaban en una esfera pública reducida, desplegando argumentos y discursos con la finalidad de establecer un régimen político relativamente competitivo. En el segundo, algunos actores pugnaban por incluirse en la comunidad política a través del juego electoral, mientras otros, las élites oligárquicas, trataban de mantener una hegemonía cerrada. Hay que tomar en cuenta que cada campo tiene sus propias reglas; en el competitivo éstas son determinadas por el nivel de reconocimiento de los derechos civiles, vinculados a la capacidad de ejercer las libertades individuales (conciencia, información, expresión, asociación, acción, movimiento, propiedad, intercambio), mientras que en el participativo las reglas son establecidas por el nivel de reconocimiento de los derechos políticos, relacionados con la participación en las decisiones y en la gestión de la comunidad política (el derecho a elegir, a ser elegido y a participar en la toma de decisiones). Un factor que incide en ambos campos es el nivel de educación, un temprano derecho social que contribuye a la vigencia de los derechos civiles y políticos.

Es conocido que en el Estado oligárquico los actores no jugaron siempre el mismo juego político. De un lado, entre 1895 y 1919, las élites

oligárquicas apostaron a la liberalización para establecer un régimen oligárquico competitivo, pero entre 1931 y 1956 combinaron una estrategia de hegemonía cerrada (dictaduras) con la apertura a procesos electorales semi competivos en los que sólo competían los representantes de las élites oligárquicas, excluyendo al Apra y el Partido Comunista (PC). De otro lado, los partidos mesocráticos y populares antioligárquicos (el Apra y el Partido Comunista) enfatizaron la participación de todos los sectores excluidos de la vida política, pero soslayaron la importancia de la competencia política. A partir de 1930, las élites oligárquicas, al rechazar toda competencia con el Apra y con el Partido Comunista, fueron tímidamente liberales o semi competitivas, pero no fueron democráticas al excluir a vastos sectores sociales de la participación política y, a su vez, los partidos antioligárquicos (Apra y Partido Comunista) fueron participativos, pero, sin duda, no liberales. Como vamos a tener ocasión de mostrar, además, a partir de 1931 las élites comienzan a desarrollar dinámicas alternas; mientras las élites rurales a partir de entonces apostaron con frecuencia a la cerrazón dictatorial, las urbanas buscaron abrirse a una participación limitada. En este sentido, los Prado, por ejemplo, impulsaron procesos electorales con el apoyo del Apra y del Partido Comunista en 1939 y en 1956. El mismo juego lo hicieron algunos sectores de la clase media no aprista que buscaron apoyarse en el Apra y en el Partido Comunista para ganar las elecciones. Esos son los casos de Eguren en 1936 y de Bustamante en 1945.

A partir de 1950, con el desarrollo de la industrialización sustitutiva, el predominio de la estratificación de clases sobre la estratificación de castas, la aparición de nuevas clases medias profesionales y tecnocráticas, y de nuevos sectores obreros provenientes de la industria, las migraciones masivas del campo a la ciudad, la urbanización acelerada y el avance significativo de la educación, entraron en crisis la sociedad de señores, las élites oligárquicas y el Estado oligárquico mismo, dando lugar al ensanchamiento del juego institucional, de la competencia y de la participación políticas.

Con excepción de las "elecciones" de 1950, con candidato único y cárcel para el adversario, todos los procesos electorales hasta 1956 deben considerarse como semi competitivos; las élites oligárquicas competían entre sí, pero se negaban a competir con los partidos de las clases medias y populares antioligárquicas. Esta estrategia se institucionalizó en el artículo 53 de la Constitución de 1933, que excluía del juego electoral a los partidos de esas clases, el Apra y el Partido Comunista, por su presunto carácter "internacional". En este sentido, las elecciones de 1962 fueron el primer proceso electoral competitivo, pues permitieron la participación de todas las fuerzas políticas organizadas. Un impasse electoral que se produjo ese

año, debido a que ningún partido obtuvo la mayoría relativa requerida por la Constitución, permitió que las Fuerzas Armadas, pese a que entonces se había renovado ideológica y políticamente, volvieran a ejercer el veto contra el Apra, aunque lo extendieran esa vez también a la oligarquía, expresada en la candidatura de Odría, y dieran el golpe de Estado del 18 de julio de 1962. Los militares se quedaron un año en el poder, el tiempo suficiente para reorganizar un escenario electoral que permitiera a las nuevas fuerzas reformistas conquistar el poder, favoreciendo una coalición entre ellas y abriendo un juego competitivo para las elecciones de 1963. De una manera que resulta inobjetable, podemos decir, en resumen, que los procesos electorales entre 1895 y 1956 no fueron ni competitivos ni representativos. Durante ese periodo se excluyó, por un lado, al Apra y al Partido Comunista de la competencia política, acusándolos de ser partidos internacionales y, por otro, a amplios sectores sociales, principalmente populares, de la participación política, apelando a medidas tan diversas como el sexo, la edad o el analfabetismo. La gran batalla fue, pues, tanto liberal como democrática.

Entre 1931 y 1962, la dialéctica exclusión-inclusión expresada en los procesos electorales se desarrolló en un esquema de guerra, especialmente entre el Apra y el Ejército. Este creía que la única manera de mantener el orden era acabando con el Apra, mientras que el Apra pensaba, a su turno, que la única forma de cambiar el país era acabando con el Ejército. Este esquema de guerra, impuesto por el Estado oligárquico excluyente, intentó ser respondido por el paradigma de la revolución, que fue postulado no sólo por los partidos de izquierda de esa época sino también por los reformistas (Apra, Acción Popular, Democracia Cristiana, Movimiento Social Progresista). Tanto el esquema de guerra del Estado como el paradigma de la revolución de los excluidos compartían tres elementos comunes provenientes de la cultura de la confrontación: la relación amigo-enemigo, la confrontación violenta, y la imposición total o parcial de la fuerza victoriosa. Ello no obstante, las fuerzas excluidas, el Apra y el Partido Comunista, primero, y Acción Popular, la Democracia Cristiana y el Movimiento Social Progresista, después, presionaron y desplegaron un juego político institucional. Es necesario subrayar que, ante las dificultades para pugnar en un juego competitivo y participativo abierto, las fuerzas excluidas, sobre todo el Apra, desplegaron una política que el mayor Villanueva ha denominado alguna vez "la escopeta de dos cañones": una combinación contradictoria de elecciones con insurrección y de juego institucional con luchas antisistema.

Dada la naturaleza de los procesos electorales que se realizaron durante la época del Estado oligárquico, semi competitiva y poco participativa, los

regímenes políticos que de ellos emergieron no eran poliarquías o cuasi-poliarquías, sino más bien lo que Robert Dahl ha llamado "oligarquías competitivas". Los regímenes políticos que pudieron emerger (1962) o emergieron efectivamente (1963) de los procesos electorales de 1962 y 1963, plenamente competitivos y con una participación ampliada sin llegar aún al sufragio universal, pueden ser denominados ya cuasi poliarquías. Por esta razón, las transiciones que se produjeron entre 1931 y 1963 no llegaron a ser democráticas sino que fueron sólo liberales, pues no desembocaron en una poliarquía sino en regímenes oligárquicos semi competitivos.

En este trabajo se analizan detenidamente tres coyunturas electorales: las de 1939, 1950 y 1956. Las fuentes de información son los diarios nacionales (todos los existentes en cada coyuntura), revistas, volantes (cuando existían) y artículos y libros especializados sobre estas coyunturas. Las publicaciones periódicas son con frecuencia contradictorias debido al rol militante que adoptan. Ha sido necesario verificar y contrastar las diversas fuentes periódicas para controlar la subjetividad que cada una de ellas encierra.

2. SEÑORES, CAMPESINOS INDÍGENAS Y ESTADO OLIGÁRQUICO

En la época oligárquica no existía una diferencia clara entre el Estado y la sociedad, entre los intereses públicos y los intereses privados. Las relaciones de autoridad del Estado oligárquico y sus características principales —la exclusión racial y étnica, el patrimonialismo, las mediaciones políticas del gamonalismo y la violencia faccionalista— estaban estrechamente asociadas a las relaciones sociales organizadas alrededor del eje racial y étnico y del eje de la propiedad de la tierra como recurso clave de la organización social. El cimiento social sobre el que se levantaba el Estado oligárquico era la sociedad de señores criollos y de campesinos indígenas, con una débil presencia de las clases medias y populares urbanas. La introducción de enclaves y plantaciones inició un proceso peculiar de modernización que no supuso cambios sustanciales. En todo caso, fueron las clases sociales medias y populares, que nacieron de ese proceso modernizador, las que impulsaron los cambios más importantes de la sociedad señorial y del Estado oligárquico después de los años 30.

La explicación de la resistencia del Estado oligárquico y de la sociedad oligárquica a la modernidad y, sobre todo, a la democratización, se encuentra en la persistencia de dos factores que coexistieron y se combinaron,

dando lugar a un doble y superpuesto sistema de estratificación: la línea de castas y la línea terrateniente. Gracias a la línea de castas, la autoidentificación criolla de las élites en el contexto de una sociedad multicultural las condujo a pensar y organizar las relaciones de autoridad y la organización social sobre la base del estatus, la cuna y el apellido, excluyendo a la gran mayoría de la población que no compartía esa condición. De esa manera, las élites y el Estado construyeron verdaderos muros que separaban a las diversas etnias, de las cuales quechuas y aymaras eran la mayoría hasta los años 40. Los acercamientos inevitables que se produjeron debido a las migraciones de las ciudades pequeñas a las más grandes y del campo a las ciudades se tradujeron, hasta los años 30, más en un proceso de "acriollamiento" que de cholificación de los migrantes. Sólo con la migración masiva del campo a las ciudades y con la crisis de las élites criollas, la cholificación entró en competencia y tensión con el acriollamiento y con las diversas formas imaginadas de identidad indígena después de los años 50 del siglo XX.

Además de los pilares étnicos y señoriales, el Perú oligárquico se caracterizó por un conjunto de rasgos que lo definían. En primer lugar, era un país poco poblado. Se calcula que la población peruana llegaba a alrededor de cuatro millones en los años 20; el censo de 1940 encontró 6'906,746 habitantes y el de 1961, 9'906,746. El crecimiento de la población se aceleró a partir de 1940. Mientras el incremento poblacional entre 1920 y 1940 llegó al 35.5%, el del período 1940-1961 alcanzó el 59.6%. La tasa de crecimiento de este último período fue de 2.19%. Flores Galindo y Burga han señalado que en el período de la República Aristocrática (1895-1918) la población peruana transitaba desde una demografía de tipo antiguo (alta mortalidad, curvas de movimientos febriles, tendencia estagnante en la larga duración), hacia una demografía de tipo moderno, definida por un incremento demográfico constante: "Entre 1895 y 1930 el Perú es un país en el que se moderniza su estructura demográfica, pero donde apenas se inician las primeras migraciones del campo a la ciudad y la urbanización es muy incipiente. Sigue siendo un país agrario".[1] En efecto, sólo siete de cada cien peruanos estaba en un departamento distinto al que había nacido en 1940. En 1961 ese porcentaje casi se duplica y sube vertiginosamente a 13%.[2] En segundo lugar, la oligárquica era una sociedad predominantemente rural.

---

1. Cfr. Alberto Flores Galindo y Manuel Burga, *Apogeo y crisis de la República Aristocrática*, Lima: Ediciones Rikchay, 1979.

2. Centro de Estudios de Población y Desarrollo (CEPD), *Informe demográfico del Perú 1970*, Lima: CEPD y AID, 1972.

En 1940, el 73% de los peruanos vivía en el campo, y en 1961, la mayoría (60%) seguía residiendo ahí. Pero las diferentes tasas de crecimiento de las ciudades y del campo anunciaban ya una inversión de las tendencias residenciales de la población. En efecto, mientras la población rural crecía a una tasa de 1.3% entre 1940-1961, la población urbana crecía a una tasa de 4.1% en el mismo periodo.

Aparte de las características anotadas, debemos señalar, en tercer lugar, que la mayoría de los peruanos vivía en la sierra: el 73.1% en 1876, el 61.9% en 1940 y el 52.2% en 1961. El predominio poblacional de la sierra expresaba el predominio, al menos en términos de la mano de obra, de la agricultura tradicional en la época oligárquica con respecto a otras actividades económicas. La tendencia era, sin embargo, al despoblamiento de la sierra en provecho de la costa y, dentro de ésta, de Lima, como efectivamente sucedió a partir de la década del 60, traduciendo el desplazamiento de las actividades agrarias a las urbano-industriales. A esto se suma, en cuarto lugar, que el Perú era un país internamente incomunicado y abierto al exterior. Las carreteras y los ferrocarriles no articulaban internamente el territorio nacional, sino que vinculaban directamente los centros de producción para la exportación con los puertos. Es así que hasta 1945, año en que se inauguró la Carretera Panamericana, no había en realidad carreteras longitudinales ni de penetración. La incomunicación interna y los débiles intercambios económicos y sociales expresaban la desarticulación económica del país y la inexistencia de un mercado interno. Un testimonio elocuente y documentado es el famoso viaje de José de la Riva Agüero a la sierra sur y central en 1912.[3]

Hay que recordar que el Perú oligárquico era, además, una sociedad multicultural que, pese a la significativa presencia de la población andina, no llegó a ser, sin embargo, un Estado multinacional o un Estado multiétnico, ni a reconocer la legitimidad de las diferencias raciales y culturales por el carácter criollo y racista de la élite oligárquica. No disponemos de datos para las tres primeras décadas de este siglo, pero los censos de 1940 y 1961, si bien muestran un predominio de la lengua castellana, aún señalan porcentajes significativos del monolingüismo quechua y aymara: 31.1% y 3.5%, respectivamente, en 1940, y 16.8% y 1.9% para 1961. El bilingüismo quechua-castellano se mantuvo alrededor del 15.6% en ambos censos, mientras el bilingüismo aymara-castellano creció ligeramente de 0.9% a 1.5% entre 1940 y 1961.

---

3. José de la Riva Agüero, "Paisajes peruanos", en José de la Riva Agüero, *Obras completas*, tomo IX, Lima: IRA, 1969 [1955].

Hay que tomar en cuenta, junto a los factores antes anotados, que la mayoría de la población peruana era analfabeta. En efecto, de acuerdo al censo de 1940 más de la mitad (57.3%) de la población mayor de 15 años era analfabeta, el 5% había estudiado secundaria y sólo el 1% tenía educación universitaria. A la cuestión del analfabetismo se suma, en séptimo lugar, que el Perú oligárquico era un país agrario y minero, lo que puede percibirse a través de los índices de población económicamente activa (PEA) y del producto bruto interno (PBI). Según el censo de 1961, el 51.9% de la PEA trabajaba en la agricultura y el 2.2% en la minería. Hasta 1950, la agricultura (20%), junto con el sector Servicios (22%), era una de las ramas que más contribuía a la conformación del PBI. La minería contribuía con el 6.8% en 1950 y con el 10.4% en 1960. Sólo en ese año la manufactura (20%) desplazó finalmente a la agricultura (18.5%) en la contribución al PBI.

Aparte de lo anterior, la sociedad oligárquica se caracterizó porque su economía primaria poseía un sector relativamente moderno, abierto al mercado internacional, y otro tradicional, basado en relaciones de servidumbre o semi servidumbre, aunque vinculado al primero a través de los bienes de consumo, de la fuerza de trabajo o de las alianzas políticas. En efecto, pasado el agotamiento de la era del guano, el Perú volvió a ser un engranaje de la economía mundial capitalista a fines del siglo XIX a través de la producción y exportación del azúcar, el algodón, la minería y el petróleo, cuyos volúmenes y valor de exportación variaron según la coyuntura económica internacional.[4] Estos sectores se convirtieron mal que bien en una especie de locomotora que arrastró a un sector importante de la economía tradicional que contribuyó con mano de obra o con bienes agropecuarios a la marcha del sector exportador. Pese a las vinculaciones entre el sector moderno y el tradicional, sus lógicas de organización económica y sus productividades eran diferentes, configurando lo que se ha llamado el dualismo estructural.[5] A través del sector exportador, el Perú oligárquico se engarzaba al mundo moderno, al que entregaba materias primas y alimentos y recogía de él, no la modernidad, sino la modernización, esto es, su utillaje material (tecnología, empresa, etc.) pero no su espíritu ni sus valores culturales y políticos, reeditando lo que Fernando de Trazegnies ha llamado modernización tradicionalista para el siglo XIX.[6] En esta etapa se consolidaron algunos rasgos

4. R. Thorp y G. Bertram, *Perú: 1890-1977. Crecimiento y políticas en una economía abierta*, Lima: Mosca Azul, 1985.

5. E. V. K. Fiztgerald, *La economía política del Perú, 1956-1978. Desarrollo económico y reestructuración del capital*, Lima: IEP, 1981.

6. Fernando de Trazegnies, *La idea del derecho en el Perú republicano del siglo XIX*, Lima: PUCP, 1992.

básicos de la economía peruana: su carácter primario-exportador, la dependencia y el dualismo estructural.

En último lugar, la sociedad era señorial y cerrada con un vértice ocupado por una élite criolla y blanca, propietaria de plantaciones, haciendas, minas e inmobiliarias urbanas y con una base constituida por campesinos, en su mayoría indígenas, sometidos a relaciones serviles de trabajo. Era una sociedad rígida con muy poca movilidad geográfica y social, una sociedad de castas, de estamentos y de corporaciones, organizada en torno a privilegios heredados de la Colonia y mantenidos en un largo trecho de la historia republicana, que combinaba la estratificación tradicional del estatus, basada en la cuna y el apellido, con la estratificación moderna de clases, basada en criterios económicos, con un claro predominio de la primera.[7] Algunos miembros de la élite habían hecho su fortuna en el comercio, pero buscaban el prestigio que, hasta la primera mitad del siglo XX, reposaba en la gran propiedad de la tierra. Pese a que se asentaba en una economía abierta, la sociedad tenía un carácter férreamente cerrado que se expresaba en la endogamia de sus élites, en el racismo encubierto y en el inmovilismo de sus habitantes. Finalmente, su Estado era excluyente, organizado por la oligarquía, el gamonalismo y el capital extranjero que privatizaban el poder público. Lo que caracterizaba al Estado oligárquico, además de su carácter patrimonialista y de su débil institucionalidad, era el carácter total de su exclusión (económica, social, cultural, política, regional, etc.) y el racismo implícito que la sustentaba.[8] Un ejemplo claro de esto es que en 1919 sólo el 2.5% de la población peruana votaba; para 1930 votaba tan sólo el 7.4%.[9] Las demandas sociales no fueron canalizadas ni procesadas por las élites. En realidad, ni a éstas ni al Estado oligárquico les interesó formar una comunidad política nacional.

---

7. Aníbal Quijano, *La emergencia del grupo "cholo" y sus implicancias en la sociedad peruana*, Lima: CISEPA y PUC, 1967. Ver también Magali Sarfati Larson y Arlene Eisen Bergman, *Social Stratification in Peru*, Berkeley: Institute of International Studies University of California, 1969.

8. Gonzalo Portocarrero, "El fundamento invisible: función y lugar de las ideas racistas en la República Aristocrática", en Aldo Panfichi y Felipe Portocarrero (eds.), *Mundos interiores: Lima 1850-1950*, Lima: CIUP, 1995.

9. Lisa North, "Orígenes y crecimiento del Partido Aprista y el cambio socioeconómico en el Perú", en *Desarrollo Económico*, vol. 10, julio-setiembre de 1970.

3. LAS REGLAS DEL JUEGO ELECTORAL: LIBERALIZACIÓN LIMITADA Y EXCLUSIÓN

Con excepción de 1915, las elecciones realizadas durante la llamada República Aristocrática son escasamente competitivas y poco representativas y dieron lugar a regímenes políticos que Dahl ha llamado "oligarquías competitivas". Sólo a partir de 1980 se tiene un régimen democrático elegido por sufragio universal de acuerdo al mandato de la Constitución de 1979. En este sentido, el gobierno elegido en 1963, pese a que estuvo sometido a la restricción de la edad y la educación, es el que más se acerca a lo que podría ser una cuasi-poliarquía, esto es, un régimen competitivo con importante participación electoral. Por esta razón, el Estado oligárquico, en el esquema de Nolhen, pertenecería a los sistemas autoritarios.[10]

Las elecciones de 1931, 1936,[11] 1939, 1945 y 1956 tienen un carácter semicompetitivo. En efecto, a pesar de las innumerables restricciones que bloqueaban la participación del Apra y del Partido Comunista, había aún la oportunidad de elegir entre dos o más candidatos. En el proceso de 1950, en cambio, al ser Odría el candidato único, las elecciones no fueron ni competitivas ni representativas. Como ya hemos anotado, las primeras elecciones competitivas fueron las de 1962 y 1963, aunque éstas no pueden considerarse aún participativas, puesto que los jóvenes entre 18 y 21 años así como los analfabetos estaban excluidos del sistema electoral. Como es fácil imaginar, las elecciones semicompetitivas tenían por función estabilizar y perpetuar a los regímenes autoritarios, además de legitimar la estructura de poder existente, distender la situación política en el ámbito interno y mejorar su imagen en el nivel internacional. Muchas de las restricciones electorales se encontraban en la Constitución de 1933 y en los estatutos derivados de ella.[12]

La Constitución de 1933 mantenía excluidos del derecho de sufragio a las mujeres, a los analfabetos y a los jóvenes menores de 21 años. Aunque reconocía los principios del sufragio directo, igual, secreto y obligatorio,

---

10. Cfr. Dieter Nohlen, *Elecciones y sistemas electorales*, Caracas: Nueva Sociedad, pp. 11-18.

11. En las elecciones de 1936, aunque hubo una cierta competencia, ella fue muy poco significativa. Se anularon esos comicios alegando que el candidato ganador había triunfado con votos apristas.

12. Fernando Tuesta Soldevilla, *Sistemas de partidos políticos en el Perú 1978-1995*, Lima: Fundación Friedrich Ebert, 1995, p. 53. Las mujeres sólo gozaban del derecho al sufragio en las elecciones municipales, pero éstas nunca se llevaron a cabo. Recién en 1955 fueron incluidas en el cuerpo electoral.

permitió la exclusión —como ya sabemos— del Apra y el Partido Comunista como partidos de filiación internacional. La actuación de los demás partidos se encontraba sujeta a la regulación del derecho electoral, que exigía su previa inscripción en el Jurado Nacional de Elecciones (JNE). Una norma que influyó en el juego político fue el estatuto electoral de 1931, que introdujo importantes innovaciones en el sistema electoral: la creación de un organismo electoral autónomo, la representación de las minorías, el voto secreto y obligatorio y la tecnificación del registro electoral.[13] De acuerdo al estatuto electoral, el Poder Electoral estaba integrado por el JNE y por los jurados departamentales. El JNE era la instancia máxima y estaba conformada por el fiscal más antiguo de la Corte Suprema, un delegado de cada una de las cuatro universidades nacionales y cuatro delegados de los jurados departamentales escogidos por sorteo. Los jurados departamentales —que actuaban bajo jurisdicción del JNE— también empleaban el sorteo para su composición, sorteo que salía del seno mismo de la ciudadanía. Igual procedimiento se empleaba para la composición de las mesas electorales.

Respecto al sistema electoral, el Estatuto de 1931 sentó las bases para un sistema proporcional, incorporando la representación de las minorías mediante la forma de candidaturas de lista incompleta según la cual la primera mayoría se adjudicaba automáticamente los dos tercios de escaños, quedándose la minoría con el tercio restante, sin importar los porcentajes electorales obtenidos. Las circunscripciones electorales se superpusieron con los departamentos como base electoral. El abandono de la representación de minorías (sistema proporcional) obedece a la reforma constitucional de 1939, emanada de un plebiscito propuesto por Benavides, la cual regiría para la elección presidencial y parlamentaria de octubre de ese mismo año. Las elecciones de 1950, 1956, 1962 y 1963 se realizarían nuevamente bajo el sistema proporcional, después que el Congreso de 1945 restableciera la vigencia del artículo 88 de la Carta de 1933.[14]

4. EL CRECIMIENTO DEL CUERPO ELECTORAL

En el Perú, el cuerpo electoral ha crecido sin que hayan existido movimientos sufragistas, como en las experiencias clásicas europeas u otras experiencias latinoamericanas. Tampoco estamos frente a una experiencia que se asemeje

13. Jorge Basadre, *Elecciones y centralismo en el Perú. Apuntes para un esquema histórico*, Lima: Centro de Investigaciones de la Universidad del Pacífico, 1982, pp. 141-158.

14. Tuesta, *op. cit.*, pp. 63-75.

al caso norteamericano, donde el cuerpo electoral creció sin resistencia de parte de las élites. En el caso peruano, podemos constatar una gran resistencia de parte de las élites y del Estado a la participación electoral, apelando a la propiedad, la edad, el sexo y el analfabetismo. A pesar de todo, la participación electoral de las clases populares creció a partir de 1930 fundamentalmente porque éstas, y sobre todo el campesinado migrante, incrementaron de modo significativo su nivel de educación; la concesión del derecho al voto a las mujeres por Odría fue también un factor importante de ampliación del sufragio un par de décadas después. Es interesante anotar que la influencia de Odría en la ampliación del sufragio se produce justamente cuando el dictador decide tomar distancia de la oligarquía. La ampliación del sufragio por diversas razones ensanchó el cuerpo electoral. Tomando como base el año de 1963, el electorado se incrementó en 113% para 1978, en 162% para 1980 y en 401% para 1990. En términos porcentuales, el electorado pasó del 2.5% de la población total en 1919 al 25% en 1978 y al 35% en 1990.

Hasta los años 50 los votantes eran una minoría relativamente pequeña y constituían en realidad un grupo privilegiado de personas que había tenido por lo menos la posibilidad mínima de aprender a leer y escribir, en un país en el que la inmensa mayoría de la población era analfabeta. Fue en esta década del 50, sin embargo, cuando la situación electoral cambió significativamente por las razones anotadas. El crecimiento consiguiente del cuerpo electoral estimuló, a su vez, la formación de nuevos partidos, fortaleció los existentes y politizó más a la sociedad. En 1956 aparecieron los nuevos partidos políticos de clase media (Acción Popular, la Democracia Cristiana y el Social Progresista) dispuestos a competir electoralmente, a canalizar las demandas ciudadanas y a encuadrar las lealtades políticas en sus ideologías reformistas. Así, la población electoral se triplicó entre 1931 (del 2.5% de 1919 al 7.1% de la población total) y otra vez en 1963 (22.44%).

Es interesante observar que, aunque el cuerpo electoral se fue incrementando en todos los departamentos del país, esto ocurrió especialmente en aquellos que tenían un mayor grado de desarrollo o donde los partidos políticos eran más activos. En todo caso, los departamentos que se colocaban por encima de la media nacional eran los más modernos y desarrollados, mientras que los que tenían menor porcentaje de participación electoral eran aquellos cuya población mayoritaria hablaba quechua y vivía en las zonas rurales. La concentración del electorado en pocos departamentos era tan marcada como la variación de la magnitud del porcentaje del electorado por departamento. En 1931, el 28.7% de los votantes vivía en Lima y Callao; en 1963, ese porcentaje ascendió a 42.87%. De eso derivaba el

POBLACIÓN ELECTORAL EN 1931 Y 1963

(por departamentos)

	1931	1931	1963	1961	1963
	% POB. ELECT. POB. TOT.	% POB. ELECT. POB. MASC. TOT.	% POB. ELECT. POB. TOT.	% POB. ELECT. DEL DEP. TOT. POB. ELECT. DEL PAÍS	
AMAZONAS	8.50	18.05	18.34	1.20	1.04
ÁNCASH	7.00	15.03	16.07	6.46	4.52
APURÍMAC	2.98	6.24	6.40	1.68	0.89
AREQUIPA	10.64	21.18	27.17	6.09	5.10
AYACUCHO	3.52	7.51	8.37	2.75	1.66
CAJAMARCA	7.57	.85	11.47	8.14	4.13
CALLAO	18.59	34.49	39.74	3.31	4.10
CUZCO	3.37	6.75	9.72	3.57	2.87
HUANCAVELICA	3.69	7.70	8.00	1.96	1.17
HUÁNUCO	3.90	7.86	11.48	1.99	1.82
ICA	10.85	20.35	29.69	3.33	3.67
JUNÍN	10.19	21.09	21.38	7.50	5.38
LA LIBERTAD	10.04	20.03	20.16	8.37	5.67
LAMBAYEQUE	9.50	18.18	22.26	3.99	2.68
LIMA	14.17	27.65	39.53	25.53	38.77
LORETO	5.37	10.53	16.25	1.97	2.65
MADRE DE DIOS	9.62	15.13	19.55	0.09	0.14
MOQUEGUA	9.16	18.55	23.86	0.68	0.59
PASCO	6.33	12.45	14.71	1.24	0.98
PIURA	5.68	11.32	16.27	5.05	5.26
PUNO	2.21	4.54	8.81	2.64	2.92
SAN MARTÍN	6.09	12.48	18.48	1.26	1.44
TACNA	9.96	18.36	27.43	0.77	0.88
TUMBES	7.68	14.49	23.13	0.43	0.62
TODO EL PAÍS	**7.40**	**14.98**	**22.44**		

FUENTE: Dirección Nacional de Estadística, *Extracto estadístico y censo electoral de la República*, Lima: Taller de Linotipia, 1933. Las cifras de población fueron calculadas extrapolando del censo de 1940. Tomado de Lisa North, "Orígenes y crecimiento del Partido Aprista y el cambio socioeconómico en el Perú", en *Desarrollo Económico*, vol. 10, n.° 38, 1970.

peso de la capital y su incidencia en los resultados electorales. Con el sufragio universal, establecido en la Constitución de 1979, el peso electoral de Lima comenzó a fluctuar alrededor de un tercio.

5. EL GOBIERNO Y EL ESTADO EN EL JUEGO ELECTORAL

Durante el Estado oligárquico, los gobiernos (sobre todo los dictatoriales) no eran neutros en los procesos electorales. Por el contrario, intervenían generalmente en diversos momentos para orientar el proceso de acuerdo a sus perspectivas ideológicas y políticas y a sus intereses, formulando propuestas de cambio en las reglas del juego electoral sin respetar el debido proceso. La intervención era arbitraria e irregular pues se realizaba fuera de los plazos establecidos, a veces iniciado ya el proceso electoral, para perjudicar a determinado candidato y favorecer a otro.

Un caso especial es el de los regímenes dictatoriales. A diferencia de los democráticos, cuyo término de mandato estaba claramente preestablecido, las dictaduras tenían un comienzo conocido pero carecían de un plazo de vigencia claramente establecido: se sabía cuando comenzaban, pero no cuando terminaban. Teniendo en cuenta que casi todas las transiciones del Estado oligárquico se producían, no por colapso, sino en forma procesal, los gobiernos dictatoriales abrían los procesos electorales bajo presión, poniendo condiciones para su repliegue, señalando las formas de la apertura política (liberalización y electoralización) y estableciendo los plazos del repliegue y el cronograma electoral. Ellos autorizaban asimismo la presencia política de algunos actores, vetaban la de otros e intervenían en la formación o desactivación de las "coaliciones" de partidos de notables. En algunas coyunturas electorales, como en la de 1956, las propias dictaduras tomaban la iniciativa y convocaban a los representantes de diversos grupos de interés y de los partidos de notables para invitarlos a formar una coalición que fuera capaz de encontrar y sostener a un candidato confiable y exitoso. En otras coyunturas, a través del JNE, buscaban impedir la inscripción de algunos partidos y de sus respectivos candidatos. Sea como fuere, la intervención más frecuente se realizaba en la campaña electoral, apoyando y dando todas las garantías y facilidades al candidato oficial y obstaculizando por todos los medios a su alcance, a través del Ministerio de Gobierno y Policía, de las prefecturas y subprefecturas, los desplazamientos y los mítines de los candidatos opositores.

6. LAS COYUNTURAS ELECTORALES

Antes de ocuparnos de nuestro tema específico de análisis, es necesario señalar que las coyunturas electorales, durante el Estado oligárquico, asumieron diversas modalidades. En la mayoría de los casos constituyeron coyunturas de transición liberal (1931, 1936, 1939, 1956, 1963), un caso se presentó como continuidad dictatorial (1950) y sólo dos casos fueron cambios de gobierno (1945, 1962). Con la excepción de las elecciones de 1950 (con un candidato único) y las de 1962 y 1963 (que fueron competitivas), la mayoría de los procesos electorales tuvieron un sentido semi competitivo, esto es, permitieron la participación de dos o más candidatos, pero excluyeron al Apra y al Partido Comunista y, en alguna ocasión, a los candidatos de clase media apoyados por estos partidos. Todos los procesos electorales llevados a cabo dentro del Estado oligárquico, incluidos los competitivos, no fueron representativos puesto que —como ya dijimos— excluyeron a las mujeres (hasta 1956), a los jóvenes menores de 21 años y a los analfabetos.

Las elecciones de 1931 y 1936 fueron transiciones liberales frustradas. Las elecciones de 1931 dieron lugar a una polarización social y política que culminó en una confrontación violenta entre el Apra, por un lado, y el gobierno y las Fuerzas Armadas, por otro, en la instalación de una dictadura militar y en el asesinato del general Sánchez Cerro, entonces presidente de la República. Las elecciones de 1936 fueron anuladas por el organismo encargado de los procesos electorales, controlado por el gobierno de turno, porque en ellas triunfó el candidato apoyado por el Apra. Las coyunturas de transición liberal de 1939, 1956 y 1963 fueron relativamente exitosas puesto que ellas implicaron el repliegue de las dictaduras y la instalación de gobiernos "legítimamente" elegidos. Las de 1962 y 1963 fueron las únicas coyunturas de transición liberal que tuvieron un carácter genuinamente competitivo, pues no excluyeron a ninguna fuerza política organizada, aunque no tuvieron un sentido participativo, pues continuaron excluyendo a los jóvenes entre 18 y 21 años y a los analfabetos.

Para terminar, hay que indicar que las elecciones de 1950 no fueron competitivas ni participativas, ya que tuvieron un candidato único y tenían como finalidad legitimar una dictadura. Las coyunturas de 1945 y de 1962 constituyeron alternancias en el gobierno, pues buscaban sustituir a gobiernos elegidos por los mismos procedimientos. Las elecciones de 1945 fueron semi competitivas, mientras que las de 1962 fueron las primeras elecciones competitivas del siglo XX, pues no excluyeron a ninguna fuerza política; ambas carecieron de carácter participativo, pues aún no existía el

sufragio universal. La primera coyuntura electoral verdaderamente competitiva y participativa a la vez fue la de 1980, gracias a la Constitución de 1979 que reconoció el sufragio universal.

La transición liberal dirigida de 1939

La de 1939 fue una transición liberal. Se trataba de salir de la dictadura del general Benavides para ingresar a un régimen relativamente competitivo. Los candidatos oficialmente aceptados, especialmente Manuel Prado, buscaban cooptar a las bases de los partidos excluidos del proceso. El director de orquesta de esta especie de transición dirigida fue el ex dictador saliente, el general Benavides. En las elecciones de 1939, tanto el Partido Comunista como el Apra apoyaban a Manuel Prado, el primero, abiertamente, el segundo, evaluando cuidadosamente las eventuales ventajas. Enfrentando a Manuel Prado se presentó la Unión Revolucionaria (UR), que oficialmente prestó su respaldo a la candidatura Quesada, lo que generó una escisión en sus filas.

Pese al escaso arraigo popular, el Partido Comunista[15] seguía actuando bajo la dirigencia de Eudocio Ravines. La política comunista se modificó a partir de 1935, año en el cual el comunismo internacional adoptó la estrategia de los frentes populares, reemplazando la táctica de "clase contra clase" que había imperado hasta ese momento.[16] Este cambio de estrategia permitió al Partido Comunista de Ravines brindar su apoyo a Manuel Prado, "definido como la más pura encarnación de la burguesía nacional". Como bien lo señala Martínez de la Torre, la campaña electoral del Partido Comunista se desarrolló bajo un clima altamente polarizado, manejándose la consigna "democracia o fascismo civilista". Flores Galindo ha señalado que en nuestro país la táctica se aplicó con retraso[17] (por la situación de represión y clandestinidad) y sin conseguir el éxito, dada la desconfianza del Apra. Hasta el final de la campaña el Partido Comunista no dudó en exhortar al Apra a que tomara una posición decidida de apoyo a Prado, advirtiendo

15. Las razones de la escasa fuerza política del Partido Comunista pueden verse en Carmen Rosa Balbi, *El Partido Comunista y el Apra en la crisis revolucionaria de los años 30*, Lima: Ed. G. Herrera, 1980.

16. Eric Hobsbawn, "Cincuenta años de frentes populares", en *Política para una izquierda racional*, Barcelona: Crítica, 1993.

17. Alberto Flores Galindo, *El pensamiento comunista 1917-1945*, Lima: Mosca Azul, 1982, pp. 30-39.

que un respaldo a José Quesada (o lo que es lo mismo: la abstención) significaba una traición a sus bases anticivilistas y antifascistas.[18]

Para los comunistas, la candidatura de Prado representaba a las fuerzas ligadas al capitalismo moderno, a la parte progresiva de la burguesía nacional o, lo que es lo mismo, a la derecha no fascista. Ya en febrero de ese año, el Partido Comunista había planteado las bases para la formación de una vasta alianza, bases que incluían la defensa de la democracia cívica, el rechazo de todo procedimiento insurreccional y el mantenimiento de la paz interna.[19] Con estos planteamientos, los comunistas se incorporaron a la candidatura pradista, abriendo una oficina obrera a cargo de Ricardo Martínez de la Torre, encargado de organizar los comités obreros democráticos de fábrica, barrio, gremio y taller, y logrando conseguir manifiestos de apoyo del Comité Electoral Nacional del Gremio de Choferes, del Comité Central Electoral Democrático Textil, del Comité Democrático Electoral de Miraflores y del Comité Juvenil Obrero Democrático. Este respaldo estaba acompañado de precisas demandas sociales, como la ley de vacaciones, la modificación y ampliación de la ley de acciones de trabajo y la fijación del salario mínimo. La designación de dos candidatos comunistas, como el obrero Juan P. Luna y el empleado Luis Andrade, en las listas parlamentarias pradistas, era el sello del pacto entre el Partido Comunista y Prado, pacto que para los primeros significaba la apertura para el ejercicio activo de la democracia concretado en la legalización del partido y en la tolerancia a su actividad sindical. Para Prado este acuerdo significaba contar con el apoyo popular de un pequeño pero significativo sector obrero, el cual, posteriormente, actuaría como neutralizador de las dirigencias apristas en el ámbito sindical durante su gobierno.[20] Pero, ¿cómo explicar el apoyo comunista a Prado cuando era evidente el respaldo que tenía del gobierno de Benavides, identificado con intereses filo fascistas? Para esto cabe precisar que el Partido Comunista, en su vocero *Hoz y Martillo*, distinguía dos sectores dentro del gobierno, uno filo fascista, responsable de la política represiva, y otro inclinado "débilmente a la democracia". Es de suponer que los comunistas identificaron la candidatura Prado como la expresión de este último sector.

---

18. Esta información la presenta Ricardo Martínez de la Torre en "El proletariado en las elecciones de 1939", en *Apuntes para una interpretación marxista de la historia social del Perú*, Lima: Edit. Frente, 1948.

19. Martínez de la Torre, *op. cit.*, "Manifiesto al pueblo peruano".

20. Según Gilbert, "durante algunos períodos se concede libertad a los comunistas para organizar sindicatos para combatir así la fuerza superior de los apristas en los movimientos sindicales". En *La oligarquía peruana: historia de tres familias*, Lima: Edit. Horizonte, 1981, p. 75.

Es muy probable que Manuel Prado haya recurrido al Apra y que este partido, a través de su jefe máximo, Haya de la Torre, haya iniciado negociaciones para volver a la legalidad y así ampliar su margen de acción. Sin embargo, algunos autores señalan que Haya mantuvo una beligerancia con la familia Prado, particularmente con Manuel, a quien, además de continuador de la política represiva de Benavides, consideraba un descendiente del "traidor de la Patria de 1879".[21] Lo cierto es que, a pesar de todo, el Apra no cerró la posibilidad de un acuerdo: "el aprismo no cierra las puertas a ningún arreglo pero siempre que él no sacrifique sus ideales, ni su línea moral ni su dignidad de primera fuerza política del país".[22] Las repercusiones de estas negociaciones en el partido no son claras. El mayor Villanueva ha señalado que "es evidente que hubo un acuerdo entre Prado y el Apra, pero también es cierto que las bases del partido lo repudiaron".[23] Autores como Caravedo y Martínez de la Torre no descartan que las bases hayan apoyado a Prado sin que haya sido necesario el respaldo abierto de la dirigencia aprista. Cabe precisar que estas dos interpretaciones parten del supuesto de la existencia de una marcada definición ideológica en cada uno de los actores políticos de la época. Es interesante también recoger la lectura de Martínez de la Torre respecto a la estrategia seguida por Haya durante la campaña. Este autor sostiene que la intención de Haya era apoyar a José Quesada, argumentando que "entre Prado y Benavides es preferible que se quede Benavides. Así apuramos la crisis política del Perú y favorecemos un golpe de Estado. De ahí nuestro interés en que triunfe José Quesada, cuya victoria seguramente será anulada y puede dar margen a un violento cambio de la situación actual".[24] Al parecer, esta última propuesta de Haya fue el resultado de las estériles negociaciones con Prado, quien, ante el temor de perder el apoyo del conjunto de la oligarquía y del gobierno, no podía ceder a las demandas apristas. Esta dudosa situación, al decir de Martínez de la Torre, habría motivado a Haya de la Torre a dar directivas contradictorias con el fin de lograr su propósito: en el norte del país la directiva era votar por el Frente Patriótico (FP), mientras que, en aquellos lugares donde se suponía que Prado tenía un seguro respaldo electoral, se ordenaba el voto en blanco.[25] Pero, ¿esperaría Prado la decisión de la alta dirección aprista?

---

21. Gonzalo Portocarrero, *op. cit.*, p. 125; Gilbert, *op. cit.*, p. 168.
22. *La Tribuna*, 10 de octubre de 1939.
23. Víctor Villanueva, *Ejército peruano: del caudillaje anárquico al militarismo reformista*, Lima: 1973, p. 231.
24. Citado por Martínez de la Torre de *Democracia y Trabajo*, n.° 5, 4 de noviembre.
25. Martínez de la Torre, *op. cit.*

Para fines de agosto, por su cuenta y riesgo, literalmente, Prado había logrado el respaldo de un pequeño sector aprista liderado por Alfonso Vásquez Lapeyre, quien, gracias a su contribución económica pudo editar una publicación periódica con el nombre del órgano del partido, *La Tribuna*. Para ese entonces, *La Tribuna* salía al público en una "edición clandestina de protesta". Acto seguido *La Tribuna* se dedicó a denunciar la tiranía de Benavides para después reivindicar el intento "revolucionario" del general Rodríguez, el cual puso en evidencia —a su entender— el rechazo que generaba en las Fuerzas Armadas y la policía, la tiranía de Benavides. A su vez, por este medio, el Apra se opuso al plan de plebiscito de Benavides, invocando a la ciudadanía a defender la democracia y la soberanía nacional. Ya en plena campaña electoral, *La Tribuna* denunció los intentos de Benavides (aunque en realidad era Prado) de dividir a la Unión Revolucionaria y de intentar lo mismo con el partido de Haya. Finalmente, Vásquez difundió un acuerdo de la asamblea nacional del partido según el cual se declaraba abolida la organización vertical, optándose por una organización democrática y la suspensión de la beligerancia intensiva. La estrategia adoptada por Prado avanzó cuando Vásquez Lapeyre sometió a voto en los comités apristas el apoyo a una de las dos candidaturas. El resultado no sorprendió. El apoyo a Prado fue retribuido con ocho candidaturas a diputaciones, además de la liberación de algunos militantes, que a Benavides no le resultaban importantes. Prado supo, pues, hacerse del apoyo de algunos sectores populares, primero de los aglutinados en el Partido Comunista que, gracias a la línea marcada por la Internacional, prestó su respaldo a una salida democrática; y segundo, buscando obtener el apoyo del Apra por cualquier medio, cooptó a Vásquez Lapeyre para que impulsara ese apoyo —aunque parcial y minoritario—, dados la lentitud y tropiezos en las negociaciones con la dirigencia aprista. Para esto le bastó prometer una vuelta a la legalidad y suspender la represión a los "hogares apristas", muy golpeados y reprimidos por cerca de una década.

Prado, además de haber sido parte de la coalición dominante, puede ser considerado un ambiguo representante de un sector entonces en lento pero constante crecimiento: el sector urbano-industrial. Este sector, a diferencia de los agroexportadores, mostró mucha habilidad política para cooptar y negociar el apoyo de los sectores populares y medios. Si los oligarcas tuvieron que recurrir a la figura de un militar carismático, capaz de cerrar el paso a las demandas populares de participación, Prado prefirió la negociación política, dando pruebas de una capacidad de apertura no vista anteriormente. El clima internacional lo ayudó en sus propósitos. Ni el Apra ni el Partido Comunista se encontraban en condiciones de apoyar a una

candidatura con ribetes fascistas como lo fue la de José Quesada; inclusive en la Unión Revolucionaria se puede encontrar una base de apoyo de un sector no fascista dirigido por Cirilo Ortega. El apoyo esperado se produjo mes y medio antes de las elecciones, con la proclamación de la candidatura de Prado por el comité departamental del Partido Nacional Agrario. Para esa fecha ya estaba definida la ventaja política de Prado: tenía el apoyo del Partido Comunista, de un sector aprista y de otro urrista, además del valiosísimo auspicio de Benavides.

Pasemos a la candidatura Quesada. Esta fue proclamada por el Frente Patriótico la primera semana de agosto de 1939,[26] teniendo como vicepresidentes a Manuel Diez Canseco y Víctor Escudero. Muchos autores coinciden en afirmar que esta candidatura representaba a una fracción de la oligarquía, específicamente a los grandes terratenientes en alianza con la pequeña burguesía fascista. La primera parte de la alianza estuvo representada en la figura misma de José Quesada, quien era miembro del Tribunal Arbitral de la Sociedad Nacional Agraria, gremio encargado de defender los intereses de los agroexportadores. La segunda parte lo estaba en la Unión Revolucionaria, abiertamente fascista. Lo curioso es que si en algún momento Quesada contó con el apoyo de los agroexportadores, éste rápidamente fue trasladado a Prado. Lo más probable es que esta fracción de la oligarquía, al percatarse del éxito de la estrategia de Prado —conseguir el apoyo de los sectores medios y populares sin ceder mucho a cambio, contar con el auspicio de Benavides y conservar el statu quo—, no dudó mucho en prestarle su apoyo, haciéndolo oficial en la primera semana de setiembre a través del comité departamental del Partido Nacional Agrario.[27] Quesada, sin embargo, logró mantener el apoyo de la Unión Revolucionaria, su principal y único aliado. La Unión Revolucionaria, a la que se acusaba de fascista, recibió los principales ataques de la campaña y sufrió la persecución del régimen. Es por esta razón que la campaña de José Quesada tuvo como principal tema de agenda la demanda de libertades y garantías electorales.

---

26. Una semana después de adquirir la mayoría de las acciones, José Quesada toma control del diario *La Prensa*, el cual le serviría de tribuna, sobre todo para denunciar los atropellos que sufriría por parte del gobierno.

27. *La Crónica*, 9 de setiembre. Previamente, el 17 de agosto, la candidatura del Frente Patriótico criticaba a la conjunción de partidos que apoyaba a Prado, entre ellos al Partido Nacional Agrario.

La continuidad autoritaria, 1950

Pasemos ahora a las elecciones de 1950. Fueron un proceso electoral no competitivo dado que sólo contó con la candidatura de Odría, después de que el organismo electoral negara la inscripción del candidato opositor, el general en retiro Ernesto Montagne. En realidad, la única finalidad de estos comicios era legitimar la dictadura del propio Odría, que se había hecho del poder a través de un golpe de Estado en octubre de 1948. En este proceso puede identificarse de modo resumido tres hechos importantes: en primer lugar, la frustración de la oligarquía de hacerse del poder político después de haber triunfado sobre el gobierno de Bustamante; en segundo lugar, la gestación de una oposición progresista, que cobraría mayor relevancia en las elecciones de 1956 y, finalmente, la actuación dispar de las organizaciones con arraigo popular (el Apra y el Partido Comunista) que, declaradas fuera de la ley, tuvieron una actuación antidictatorial: el Partido Comunista contribuyendo con los esfuerzos de movilización social (sobre todo en Arequipa), y el Apra —que sufrió el mayor peso de la represión— oponiéndose categóricamente a unas elecciones controladas para perpetuarse en el poder.

Desde un primer momento, la presencia de Alianza Nacional en el gobierno se puso en evidencia con el nombramiento de Pedro Beltrán como presidente del Banco Central de Reserva. A partir de ese instante, Beltrán representó una de las principales tendencias que influyó en el gobierno, principalmente en el manejo de los problemas económicos.[28] Esta influencia comenzó a declinar con el afianzamiento del personalismo de Odría, primero nombrando a Alejandro Esparza Zañartu (su amigo personal) como director de gobierno, y después con la salida de dos ministros cercanos a la Unión Revolucionaria: Llosa y Merino. Desde el mes de mayo de 1949, la Alianza Nacional hizo esfuerzos por conseguir adhesiones fuera de su esfera, sobre todo en el campo obrero, y desplegó una intensa actividad conformando comités a lo largo del país, tarea que fue encomendada a Eudocio Ravines, secretario general de la Alianza.

En los meses de julio y agosto de 1949 las relaciones entre la Alianza Nacional y Odría comenzaron a tornarse tensas debido a la medida que adoptó la Junta para detener la devaluación de la moneda peruana,[29] además

28. *Jornada* identifica otra tendencia representada por Ignacio Brandariz con ideas contrarias a las de Beltrán. Este personaje cumpliría después un rol en el campo de la oposición progresista.

29. Gonzalo Portocarrero, *op. cit.*, p. 192. En julio de 1949 el dólar llega a cotizarse en 20,40 soles para descender levemente a 19,60 y 19,30 en agosto y setiembre, respectivamente.

de la dación de la Ley de Seguridad Interior de la República (LSIR), que restringía los márgenes de acción de las organizaciones políticas. Cabe precisar que mientras varios partidos y movimientos entablaban coordinaciones para participar en el proceso electoral que se avecinaba, la Alianza era aislada debido a la percepción de que ella evitaría acuerdos que pudieran modificar, aunque fuese en pequeña medida, el programa político de sus dirigentes.[30] Más adelante, después de que el gobierno adoptara el Informe Klein como política económica, la Alianza se propuso la conformación de una vasta alianza nacional que llevara a la Presidencia a uno de los suyos de forma que asegurase sus intereses. Pero, dadas las ambiciones presidenciales de Odría, las condiciones le fueron adversas. Bajo esta nueva situación, la Alianza Nacional participó junto a la Unión Revolucionaria en demandar al gobierno no sólo la derogatoria de la Ley de Seguridad, sino también la reforma del estatuto electoral y la renuncia de Odría por lo menos dos meses antes de las elecciones para poder ser proclamado como candidato. La detención de Ravines acentuó el conflicto entre la Alianza Nacional y el gobierno, llegándose finalmente a romper relaciones. La Alianza Nacional decidió declararse en receso y quedó fuera de la "competencia electoral".

Mientras se desarrollaban los incidentes entre los exportadores y Odría, la Liga Nacional Democrática (LND), una confluencia de personalidades antiapristas que deseaban volver a la constitucionalidad, aparecía en el escenario político. La Liga nació como un gran esfuerzo por formar un espacio de oposición progresista a la dictadura de Odría. Sus orígenes pueden remontarse al Movimiento Popular Democrático (MPD), fundado bajo la inspiración del doctor Bustamante y Rivero, en 1948.[31] Derrocado Bustamante, este sector asumió una oposición moderada, considerando al gobierno de Odría como un régimen "esencialmente transitorio", aconsejando al presidente de la Junta Militar la convocatoria a las cámaras legislativas, aunque sin presencia aprista, y exigiendo el retorno a la constitucionalidad en el más breve plazo posible. Los primeros pasos para la constitución de la Liga Nacional Democrática los dio Francisco Tamayo, dirigente del Partido Social Republicano (PSR), quien impulsó la organización de una convención regional en el sur del país. En octubre, el diario *Jornada*[32] se convirtió

30. Esta parece ser la opinión que recoge *Jornada* el 16 de julio de 1949.

31. Pedro Planas, "Apuntes para una biografía del movimiento social-cristiano en el Perú (1926-1956)", en *El sendero del bien común*. Lima: Gráfica San Pablo, 1996. El Movimiento Popular Democrático, de inspiración social cristiana, aportó cuadros individuales que después darían lugar al Partido Demócrata Cristiano.

32. Odría clausuró el diario *Jornada* el 22 de noviembre, después de que éste llevase a cabo una campaña contra el estatuto electoral y la abrupta promulgación de la Ley Klein.

en el órgano de esta "vasta coalición democrática" de "gentes de izquierda y de derecha" enarbolando el lema "Constitucionalidad y Elecciones Libres". Esta coalición, que contó con las simpatías del Movimiento Popular Democrático y del Partido Social Republicano, se constituirá posteriormente en la Liga Nacional Democrática en marzo de 1950.

Es fácil comprender que la oposición al régimen odriísta giraba principalmente en torno a la demanda de libertades democráticas, tales como la derogatoria de la Ley de Seguridad Interior y la reforma del estatuto electoral, para garantizar elecciones libres y honestas. A pesar de que en un primer momento este sector expresó su rechazo a la implantación del "más crudo capitalismo" en el país y criticó los grandes beneficios que obtenían los exportadores, no se puede identificar —a partir de la constitución de la Liga— una clara postura ideológica. Es decir, si bien está más o menos claro que este espacio fue una expresión de los sectores medios en pleno proceso de expansión, principalmente arequipeños, aún no se puede hablar de una propuesta abiertamente antioligárquica, como lo fue durante el régimen de la convivencia. En buena medida, esto se debió al carácter mismo de la Liga Nacional Democrática. Mientras que en su gestación se puede identificar la influencia del socialcristianismo en sus líderes, más adelante, una vez fundada la Liga e incorporados en ella los ex fascistas Ismael Bielich y Guillermo Hoyos Osores, esta definición ideológica se diluyó y se optó por un discurso amplio y aglutinador como el de la defensa de la constitucionalidad democrática. De hecho, esto hizo posible la incorporación a la Liga Nacional Democrática de la Unión Revolucionaria, primero a través del comité de acción cívica (que reunía a personalidades como Ernesto Montagne y Francisco Mostajo, además de líderes de la Unión Revolucionaria) y, luego a través de la proclamación del general Ernesto Montagne como candidato a la Presidencia de la República que delimitó definitivamente el campo de la oposición. La Unión Revolucionaria trató hasta el último momento de llegar a un acuerdo con Odría para respaldarlo. La alianza no pudo concretarse debido a los requerimientos de la Unión Revolucionaria que coincidían con los de la oposición y a la negativa del gobierno a atender sus demandas.

La transición semi competitiva de 1956

La transición de 1956 se desarrolló en una etapa particularmente importante: la apertura limitada del régimen oligárquico. El Apra y el Partido Comunista siguieron excluidos del juego electoral y, como ya sabemos, no participaron ni los analfabetos ni los menores de 21 años. Es por esa razón

que estas elecciones pueden ser tipificadas, por un lado, como elecciones semi competitivas, aunque ya era significativa la actuación de los nuevos partidos reformistas de los 50, y, por otro, como poco participativas, aunque ya era significativa la participación electoral gracias a los avances del alfabetismo y a la inclusión de la mujer.

El año 1956 marcó el tránsito de la dictadura odriísta al llamado régimen de la convivencia y fue uno de los periodos en donde mejor se muestra la capacidad de negociación de actores políticos otrora antagónicos: el Apra y la oligarquía. Las relaciones entre la oligarquía y Odría ya se habían deteriorado debido a las dificultades que generó el final de la guerra de Corea para la economía exportadora, más aún con la insistencia de Odría en mantener el elevado gasto público. La oposición a Odría logró aglutinarse por primera vez alrededor de la Declaración del 20 de Julio, en donde se exigía la derogatoria de la Ley de Seguridad Interior de la República, la reforma del estatuto electoral y la amnistía general. Dicha declaración, que apareció después de ponerse en evidencia el propósito de Odría de conservar el poder a través del reciente fundado Partido Restaurador, dio lugar a la conformación de la Coalición Nacional (CN) de la oligarquía exportadora y de algunos sectores nuevos de la clase media.[33] La Coalición tuvo en Arequipa su primera confrontación con el régimen logrando la renuncia del ministro de Gobierno, Alejandro Esparza Zañartu. El éxito la animó a continuar el "peregrinaje de la libertad", llegando al Callao, Ica, Piura, Chiclayo y Trujillo, en donde finalmente sus oradores tuvieron una confrontación con los apristas. A pesar de estos incidentes, la oligarquía, al reclamar la amnistía general, aceptó abrir un espacio político a la participación aprista.

Odría, por su parte, al mismo tiempo que intentaba bloquear las actividades de los coalicionistas, buscaba recomponer su relación con la oligarquía.[34] Para lograr esto último impulsó una Convención que "acuerde una candidatura a la Presidencia de la República que aglutine a todas las fuerzas patrióticas". La Convención se frustra debido a las críticas que expusieron los representantes de la Coalición Nacional y a las ambigüedades de los pradistas que buscaban que dicha Convención proclamase a su candidato, Manuel Prado. El levantamiento del general Marcial Merino en la guarnición

33. Sinesio López, *Ciudadanos reales e imaginarios. Concepciones, desarrollo y mapas de la ciudadanía en el Perú*, Lima: IDS, 1997, p. 254.

34. Ibíd. El alejamiento con este sector de la oligarquía se produjo a raíz de la decisión de Odría de permitir la salida de Haya de la Torre de su asilo en la embajada de Colombia. Según Gilbert, esta "decisión no significó un cambio en el brutal trato que el régimen dispensaba al Apra. Odría sólo solucionaba una embarazosa situación internacional". Gilbert, *op. cit.*, p. 87.

de Iquitos le ofreció a Odría la oportunidad de desatar la represión contra los miembros de la oposición. Así, se arrestó a los dirigentes de la Coalición Nacional, del Frente Patriótico, a los parlamentarios de oposición, así como a periodistas del opositor diario *La Prensa*, llegándose inclusive a allanar el Club Nacional, lo que ocasionó la protesta de su presidente, Miguel Mujica Gallo.

La candidatura de Lavalle constituyó el primer esfuerzo de negociación política de la oligarquía con el aprismo. Después de un frustrado intento en el mes de marzo, Hernando de Lavalle logró congregar alrededor suyo a la Democracia Cristiana, la Coalición Nacional, la Unión Revolucionaria y otros pequeños partidos, presentándose ante éstos como un candidato independiente, impulsor de la "unión de todos los peruanos y su armoniosa convivencia democrática". Lo cierto es que Lavalle expresaba el "continuismo de la política de los sectores de la oligarquía más propensos a un modelo de acumulación basado en la agricultura de exportación".[35] Pero esto no fue un freno para que el Apra iniciara conversaciones con este candidato, estimulado por una estrecha amistad entre éste y Haya de la Torre.[36] El Apra esperaba de Lavalle la promesa firme y pública de legalizar el partido, pero la situación se tornaría insostenible cuando el Partido Restaurador lo proclamó como su candidato y Lavalle prometió continuar con la política de orden y prosperidad del Presidente Odría. Lavalle sufrió entonces la primera baja: la Democracia Cristiana le quitó su respaldo y retiró a su candidato a la segunda vicepresidencia, el doctor Honorio Delgado. A duras penas Lavalle consiguió conservar el apoyo de la Coalición Nacional, la Unión Revolucionaria y el Apra. Este último se mantuvo en una situación de expectativa, prorrogando la proclamación hasta que Lavalle obtuviera la legalidad del partido.

El 12 de mayo se realizó la manifestación de Unificación Nacional en la Plaza San Martín. Participaron en ella coalicionistas, urristas, odriístas y apristas, en una primera muestra de la convivencia que se venía preparando. Sin embargo, la poca acogida que recibió el evento —a pesar de los esfuerzos de Lavalle por ganarse la concurrencia aprista— puso al Apra en una disyuntiva: o bien ir solo, defendiendo su lista independiente, o buscar otra alternativa que le permitiera volver a la vida pública. Para la dirigencia aprista la posibilidad de un apoyo al candidato Fernando Belaunde estaba descar-

35. Felipe Portocarrero, *El imperio Prado 1890-1970*, Lima: Universidad del Pacífico, 1997, p. 124.

36. Denis Gilbert, *op. cit.*, p. 171.

tada,[37] pues había una fuerte corriente a favor de ese candidato en el Apra, lo que podía ser una amenaza para el liderazgo de Haya de la Torre.[38] Esto llevó al Apra a entablar contacto con Manuel Prado. Algunos autores han afirmado que Lavalle se encontraba impedido de prometer la legalidad inmediata del Apra porque esto le hubiese significado perder el apoyo de Odría, quien buscaba mantener excluido a este partido de la contienda electoral. En realidad, la participación del Apra en el proceso se remontaba a enero de 1956, haciéndose pública desde mayo de ese año. Las conversaciones mantenidas con Lavalle le proporcionaron al Apra una amplia libertad de acción, que no fue cerrada por el gobierno. Es de presumir que, más que la resistencia de Odría para ofrecer la legalidad inmediata al Apra, fue la incapacidad de maniobra de Lavalle la responsable de que no se llegara a un pacto con el aprismo. Su candidatura, que contaba con el auspicio oficial, fue rápidamente sobrepasada por los intereses de los restauradores odriístas, quienes se disputaban cada uno de los escaños parlamentarios. De ese modo heredó la pesada carga de desprestigio del régimen saliente.

Cerrada esta posibilidad, Prado se apresuró en reiniciar conversaciones con el aprismo, poniendo en práctica su gran capacidad de negociación política. La candidatura de Manuel Prado comenzó a ser impulsada por sus adeptos desde mediados de 1955, cuando éste se encontraba en Europa. La familia Prado se había encargado de mantener buenas relaciones con el gobierno de Odría, de tal forma que cuando surgió la posibilidad de esta nueva candidatura se presentó una resistencia al interior del clan —particularmente de Mariano Ignacio Prado Heudebert, el oligarca quizá más poderoso de la época—, en tanto no se quería mellar la estrecha relación mantenida con el gobierno.[39] Una vez que se decidió la postulación, sin embargo, toda la familia le prestó su apoyo.

Prado llegó a Lima el 18 de abril, cuando ya el trabajo de propaganda de su candidatura estaba avanzado. Desde hacía meses Manuel Cisneros Sánchez se había encargado de plantear y ejecutar la estrategia, organizando comités en diversas ciudades y tratando de ganarse un espacio entre los diversos partidos de notables para sustentar esta candidatura. Es así que el Movimiento Democrático Pradista (MDP) participó en la reunión de Santo

37. Así lo demuestran las directivas apristas emitidas apenas se oficializa esta candidatura.

38. El Apra pensaba que Acción Popular y su jefe eran "competidores desleales en tanto buscaban 'robarle' sus banderas". Julio Cotler, *Clases, Estado y nación en el Perú*, Lima: IEP, 1986, p. 356.

39. Gilbert, *op. cit.*, p. 171; Guillermo Ramírez y Berríos, *Grandezas y miserias de un proceso electoral en el Perú. Julio de* 1956, Lima: 1957, p. 17.

Domingo y en la comisión encargada de organizar la convención que designaría a un candidato de unidad. Viendo que no tenía posibilidad de que se proclamase a Prado, se retiró de la comisión y continuó los trabajos electorales por su cuenta. Por su parte, Prado se cuidó en no ser identificado con el oficialismo, pero, sobre todo, con la oposición, en tanto eso le podría ocasionar el rechazo del gobierno,[40] con lo que su mayor queja fue denunciar la parcialidad del JNE, el cual estaba integrado por reconocidos y repudiados oficialistas. Al encontrar que su manifestación en Lima, el 21 de abril, no era lo suficientemente contundente para asegurarle el triunfo, el Movimiento Democrático Pradista decidió ampliar sus márgenes de influencia comenzando a entablar contactos con sectores independientes de provincias. En este escenario se produjo el despegue de la candidatura de Fernando Belaunde. Tanto este fenómeno como el rompimiento del aprismo con Lavalle obligaron entonces a Prado a acelerar sus conversaciones con Prialé, responsable ante Haya de obtener la legalización del Apra. Prado, conocedor del decisivo caudal electoral aprista para la contienda, no dudó en ofrecerle además de la legalidad una alianza política: la "convivencia".[41]

Odría, por su parte, al ver nulas las posibilidades de su candidato, y temeroso de que una victoria de Belaunde pudiera significar que se investigara la corrupción de su gobierno, traspasa su apoyo a esta nueva alianza, en lo que se conoce como el Pacto de Monterrico:[42] "Al día siguiente de celebrado el Pacto de Monterrico el volteretazo del Apra se hizo público. Un periódico aprista —*Impacto*— financiado por Lavalle, salió vivando la candidatura de Prado".[43]

Pasemos, pues, a Fernando Belaunde. Este era ya reconocido por su destacada participación en el Parlamento en el periodo entre 1945 y 1948.

---

40. Esta decisión lo llevó a disolver la Juventud Pradista cuando ésta criticó por su cuenta al gobierno.

41. El pacto, realizado durante los últimos días de la campaña, se hace "público" en el discurso de Manuel Prado del 15 de junio. Así lo recuerda Miró Quesada Laos, crítico del mismo. Manuel Prado dijo: "Uno de los primeros actos de mi gobierno será conceder amplia amnistía política; derogar las leyes de excepción y eliminar todo dispositivo ajeno a los dispositivos contenidos en nuestra Carta Fundamental [...]. Como conductor de un poderoso movimiento cívico no puedo ser indiferente a la aspiración de un gran número de peruanos proscritos por la lucha de sus ideas. Expresarlas, defenderlas y proclamarlas es un derecho innegable y para eso es preciso devolver la legalidad a los grupos y partidos que se hallan al margen de la ley". Cfr. Carlos Miró Quesada, *Radiografía de la política peruana*, Lima: Páginas Peruanas, 1959, pp. 204-205.

42. Gilbert, *op. cit.*, p. 172.

43. Villanueva, *op. cit.*

Líder carismático y de ideas progresistas, Belaunde se ubicó rápidamente en el campo de la oposición y fue proclamado candidato en los primeros días de marzo por el Frente de Juventudes. Portocarrero señala que Belaunde "constituía la expresión más clara de los sectores medios de movilización social, que ya no encontraban en el Apra un polo de referencia política que satisficiera sus expectativas".[44] Es por esta razón que la dirigencia aprista se encargó inmediatamente de descalificarla como opción al pueblo aprista, ante el temor de verse sobrepasada por ésta. Hay que destacar que Belaunde fue el candidato que más labor proselitista llegó a realizar, viajando a cerca de veinte ciudades a lo largo del país. Esto contrastó con la "falta de un comando de campaña que integrase sus listas parlamentarios en los distintos departamentos del país de forma que obtenga el mayor número posible de votos". Inclusive dejó de presentar candidatos en algunos departamentos, como Madre de Dios, obteniendo allí sólo el 0.52% de los votos. A pesar de esto, su éxito fue indiscutible, en gran parte gracias a la prórroga de las elecciones sin la cual no hubiese logrado afianzar su candidatura, respondiendo de manera enérgica cuando el JNE pretendía sacarlo de la contienda. Junto a Belaunde se encontraba también el Partido Demócrata Cristiano (PDC) y el Movimiento Social Progresista. El primero de ellos, a pesar de la coincidencia de intereses con Belaunde, se alió en un primer momento a Lavalle, para luego ir solo con sus listas parlamentarias después del rompimiento con éste. En cambio, el Movimiento Social Progresista reconoció desde un primer momento el carácter oficialista de la candidatura Lavalle, respaldando a Belaunde y participando en sus listas. La decisión de la Democracia Cristiana de participar junto con el Apra al lado de Lavalle, primero, y de Prado, después —en algunas listas departamentales—, puede ser entendida como "la opción por hacer viable la transición democrática bajo esta coyuntura".[45]

El 8 de junio Belaunde realizó su manifestación de cierre de campaña en la plaza San Martín, en donde llegó a reunir a unas sesenta mil personas. Su éxito representó una amenaza para la política de convivencia y precipitó el Pacto de Monterrico. El respaldo popular a Belaunde no fue suficiente para remontar el caudal aprista aunado a la candidatura Prado, quedando en el segundo lugar, con el 37% de los votos.

---

44. Gonzalo Portocarrero, *op. cit.*

45. Sinesio López, *Ciudadanos reales...*, p. 254.

7. LOS PROCESOS ELECTORALES

Los procesos electorales en el Estado oligárquico no fueron competitivos ni participativos. En efecto, la mayoría de peruanos y peruanas fue excluida del debate público porque no se le reconocía todos los derechos civiles y no se le permitía el libre ejercicio de los mismos, especialmente a los militantes y simpatizantes de los partidos que la Constitución de 1933 tomaba por "organizaciones internacionales". La competencia política se redujo a una competencia entre élites oligárquicas aceptadas por el Estado oligárquico. Por esta razón, se puede afirmar que la mayoría de los procesos electorales fueron semi competitivos. Incluso en este nivel, la competencia oligárquica no se desarrolló dentro de un conjunto de reglas impersonales de respeto a los derechos de estas élites por igual, debido a que el gobierno de turno contaba siempre con su candidato favorito. A medida que el cuerpo electoral crecía y que con él se incrementaba la formulación de demandas, se creaban las condiciones para la emergencia de nuevos actores políticos que, mediante programas, plataformas y organizaciones, buscaban satisfacer esas crecientes demandas políticas. Esa emergencia se hizo evidente con la emergencia de nuevos partidos políticos en 1956: Acción Popular, la Democracia Cristiana y el Movimiento Social Progresista. Antes de 1956, algunos sectores de las élites oligárquicas o de la clase media buscaban cooptar a los grupos y partidos excluidos, que eran el Apra y el Partido Comunista. Esa política de cooptación, desarrollada por el sector urbano de la oligarquía, fue una fuente de conflictos levantados por las élites rurales excluyentes y por el gobierno de turno.

La competencia electoral y el debate público se desarrollaron en la prensa escrita y la radio, en las plazas públicas y en las movilizaciones callejeras en las que esporádicamente se hacían presentes algunos sectores de los partidos excluidos para respaldar o disentir. El medio más importante de debate público era la prensa escrita, especialmente los grandes diarios de circulación nacional, *El Comercio* y *La Prensa*. Los medios asumían generalmente una posición militante de respaldo a tal o cual candidato. Los candidatos más pudientes compraban un diario: José Quesada en 1939 compró *La Prensa*, los Prado tuvieron siempre el respaldo del diario de la familia, que era *La Crónica*. El debate público se desplegaba fundamentalmente en las ciudades,[46] principalmente en las capitales departamentales y provinciales, pero tenía algunas resonancias en el campo, particularmente a través de la radio.

46. Según los censos de población, hasta 1972 la mayoría de los peruanos vivía en centros poblados con menos de dos mil habitantes.

gente común y corriente de la ciudad y el campo, que recibía los ecos de las campañas electorales, repetía las consignas electorales para apoyarlas o rechazarlas. En el campo, las elecciones eran menos competitivas y también menos inclusivas que en las ciudades. El gamonalismo y el caciquismo les imprimía un sentido más bien clientelista.

La competencia electoral en el Estado oligárquico no se desarrolló en forma pacífica sino que estuvo acompañada de enfrentamientos violentos entre los partidarios de los diversos candidatos o entre éstos y sectores militantes de los partidos excluidos (Apra, Partido Comunista), de intervenciones arbitrarias y provocadoras de agentes del gobierno de turno y de diversas formas de fraude electoral. Asimismo, las pugnas partidarias y gubernamentales por el control del JNE, el organismo encargado de dirigir y organizar los procesos electorales, se repetían cada vez que se aproximaba un período electoral. El control gubernamental sobre ese organismo ha sido generalmente fuerte, impidiéndole desempeñar sus funciones en forma imparcial y neutra.

La apertura de 1939

El 19 de febrero de 1939 se produjo en Lima un levantamiento militar encabezado por el general Rodríguez que fue rápidamente develado, dando muerte al líder del levantamiento y deteniendo a sus principales colaboradores, entre ellos al general Cirilo Ortega, miembro de la Unión Revolucionaria. Inmediatamente, el gobierno emitió una disposición legal que dispuso el control de las empresas periodísticas con el argumento de defender al Estado.[47] Esta medida estuvo principalmente dirigida contra el diario *El Comercio*, que habría emitido una opinión que se consideraba inspiradora de la revuelta. Después de esclarecidos los hechos, el gobierno comienza a recibir "espontáneas" manifestaciones de respaldo así como protestas por el intento de quebrar el "orden conseguido". El Apra, que se encontraba en la clandestinidad, difunde a través de su vocero —*La Tribuna*— parte del manifiesto del general Rodríguez que no había sido difundido por ningún medio.[48]

---

47. El 22 de febrero sale publicada en *La Prensa* la ampliación de la Ley 7471: "Artículo único. Compréndase en el inciso g) del Art. 1 de la ley N° 7479 y en las sanciones que esta ley establece, a las empresas periodísticas que publiquen informaciones falsas o ambiguas sobre los hechos opuestos al organismo constitucional de la República o que intenten subvertir los poderes constituidos, y a las que pronuncien en forma tendenciosa respecto del origen, alcance o consecuencias de cualquiera de esos hechos".

48. "[...] no es un cuartelazo del tipo conocido en nuestra Historia Republicana en el que las promesas de los programas se traicionan tan pronto como se ha llegado al poder, que la

Los primeros días de marzo se inició la corte marcial para los sublevados de febrero, incluyendo a Cirilo Ortega. El 26 de marzo, en su mensaje a la nación, Benavides anunció la convocatoria a elecciones para el 20 de octubre, no sin antes someter a plebiscito nacional una reforma constitucional que incluiría cambios en el Poder Ejecutivo y en el Congreso. Diversos diarios —como *La Crónica* y *La Prensa*— no hicieron esperar su respaldo a la iniciativa a través de sus editoriales.[49] *El Comercio* se opuso.[50] También el Apra, aunque por otras razones, se opuso a dicha convocatoria. El 6 de junio la Corte Suprema de Justicia declaró improcedente un recurso presentado por Víctor Raúl Haya de la Torre por el cual se solicitaba declarar inconstitucional la Ley 8875 que convocaba a plebiscito para reformar la Constitución.[51]

---

opinión ciudadana está cansada ya de estos engaños y que todos los movimientos revolucionarios han ofrecido libertades y elecciones libres pero nunca supieron cumplir lo que prometieron". Y añade: "Yo me propongo, por el prestigio del Ejército a que pertenezco y porque tengo el deber de justificar la actitud que hoy asumo con hechos que demuestren la intención que me guía, realizar lo que prometo sea cuales fueren los obstáculos que se presenten o las conveniencias o intereses de facción que sea preciso sacrificar. Sólo me inspiran ideales de patriotismo y de realizarlos por el sencillo camino de cumplir lo que hoy juro cumplir ante Dios y mi Bandera: libertades y derechos generales dentro de los seis meses próximos". *La Tribuna*, 1 de marzo.

49. *La Prensa* sostenía que "igualmente ha de merecer sanción plebiscitaria la reforma propuesta para la abolición de la representación originalmente minoritaria en el Congreso. Las consideraciones que la fundamentan son tan convincentes, que no pueden menos que ser aceptadas, toda vez que, como lo expresa el Presidente de la República, aquellas minorías [...] sólo sirvieron para prostituir la elevada función legislativa, para enardecer las pasiones, provocar el escándalo, dar pábulo a la demagogia, incitar a la insurrección, esterilizar— toda labor bien intencionada [...]". *La Crónica* sostenía que "las reformas constitucionales, pues, que el plebiscito consulta, lejos de tender al totalitarismo, se proponen conjurar los extremos igualmente perniciosos del comunismo y de la dictadura". *La Crónica*, 10 de junio de 1939.

50. "El 18 de este mes debe realizarse el plebiscito, y el proceso que, con tal motivo, viene desarrollándose ha contribuido como pensábamos, y como era fácil de prever, sino a estorbar, cuando menos a restarle la importancia primaria que correspondía al problema político y electoral que el país tiene por resolver [...]. No se robustece, ciertamente, como se pretende, nuestro sistema democrático, fortaleciendo al Ejecutivo a expensas del Parlamento. Cuando se tiende a debilitar las funciones que tiene el Congreso como poder emanado del pueblo y se aspira a establecer un Ejecutivo cuyas facultades resultan omnímodas, se está creando, al contrario, un Estado de tipo totalitario. ¿Es esto o no conveniente en nuestro país? Creemos que no existe razón que justifique en el Perú la adopción de este sistema, precisamente en lo que tiene de más criticable, o sea en la tendencia a la exaltación de la fuerza y de la prepotencia del Gobierno". *El Comercio*, 9 de junio de 1948.

51. "Benavides pretende establecer un FASCISMO CRIOLLO destruyendo todas las conquistas constitucionales de la democracia en el Perú. Su Plan de Plebiscito, sin libertades bajo la escandalosa intimidación policial, es un golpe de muerte para las libertades públicas, el fin de los derechos de las provincias y la organización del Parlamento en un grupo de hombres que

La apertura electoral en 1950

A un mes de haberse producido el golpe de Estado y de haber asumido el poder la Junta de Gobierno presidida por Manuel A. Odría, se inició un intenso debate respecto a la conveniencia de convocar a las Cámaras Legislativas. Inclusive sectores como el diario *Jornada*[52] llegaron a afirmar que "el funcionamiento del Congreso no sólo consolidaría el nuevo régimen. Ofrecería interesantes y nuevas perspectivas".[53] En medio del debate sobre la convocatoria o la disolución de las Cámaras, se recordaba insistentemente la promesa de Odría de contar con una "verdadera constitucionalidad democrática".[54] La primera opción considerada fue que se convocase a los parlamentarios independientes que se enfrentaron al Apra y que, por lo tanto, tendrían la misma línea de oposición para con el partido de Haya de la Torre, entre ellos Boza Dulanto y Brandariz,[55] los mismos que más adelante tendrían una actuación destacada en la defensa del régimen de Odría. Sin embargo, para fines de diciembre de 1948 la decisión ya estaba tomada. En su mensaje de fin de año Odría ofreció, aunque sin señalar fecha, el retorno a la constitucionalidad.[56] Frente a este anuncio diversos sectores políticos, entre ellos Luis Flores (Unión Revolucionaria), Eloy Ureta, *El Comercio*, el Movimiento Popular Democrático, y el Partido Socialista de Luciano Castillo, se pronunciaron a favor de una convocatoria a elecciones generales. Mientras tanto, el estado de sitio impedía cualquier actividad, lo que se vio agravado con el anuncio del gobierno de dictar un decreto de seguridad interior. Bajo estas circunstancias, se comenzaron a entablar diálogos a mediados de marzo, dentro de los límites que el estado de sitio impuso, situación que en muchos casos avalaría actos de fuerza como el sucedido con el diario arequipeño *El Deber*.[57] Para mediados de febrero de 1949, el gobierno nombró

---

no tienen sino que aprobar lo que el amo les ordena [...]. Y esta es la legalización del cupo y el retroceso al poder absoluto de los reyes". *La Tribuna*, 15 de abril de 1939 (edición clandestina de protesta).

52. *Jornada* fue el semanario que sirvió de tribuna al Frente Democrático. De línea antiaprista, actúo como voz de la oposición durante el gobierno de Odría, hasta que fue clausurado unos días antes de las elecciones de 1950. Juan Gargurevich, *Historia de la prensa peruana 1594-1990*, Lima: La Voz, p. 160.

53. *Jornada*, 27 de noviembre de 1948.

54. *Jornada*, 31 de diciembre de 1948.

55. *Jornada*, 24 de diciembre de 1948.

56. *Jornada*, 8 de enero de 1949.

57. *Jornada*, 5 de marzo de 1949.

una comisión encargada de elaborar un nuevo estatuto electoral, dando como plazo noventa días para su formulación. Se inició entonces el debate en torno al sistema electoral que debía regir así como las garantías que debía asegurar.[58]

En el mes de abril de 1949, *Jornada* informó de las actividades de un movimiento político que estaba organizando una convención regional en el sur del país. Este esfuerzo, que tuvo como principal impulsor a Francisco Tamayo, logró congregar el interés de otras organizaciones políticas, como el Partido Social Republicano[59] y el Partido Socialista de Luciano Castillo, además de entrar en conversaciones con una coalición de pequeños partidos (Partido Democrático, reformista, liberal, demócrata y nacionalista) que también tenían la intención de participar en la contienda. Rodrigo Zárate, Alberto Salomón, M. Arévalo e Ignacio Meave se presentaron como sus dirigentes.[60] Este despliegue de coordinaciones fue directamente motivado por la instalación de la comisión estatutaria, lo que anunciaba la inminencia de elecciones generales. Uno de los primeros candidatos presidenciales en anunciarse fue el general Eloy Ureta, el que fuera candidato de la Unión Revolucionaria y de las fuerzas antiapristas en 1945; el Movimiento Popular Democrático expresó sus simpatías por José Quesada.

En el mes de mayo de 1949 se comenzó a reestructurar la composición del Gabinete, situación que reflejaba un conflicto entre las dos tendencias que se disputaban la influencia ante el jefe de Estado: Brandariz (ex senador por Tumbes) y Pedro Beltrán, de la Alianza Nacional.[61] El nombramiento de Alejandro Esparza Zañartu como ministro de Gobierno reflejaba una declinante influencia de Beltrán sobre la Junta Militar de Odría, aunque también el cambio ministerial del que salió Cabala, del grupo de Brandariz, colocaba a este último en una situación difícil. La reestructuración continuó un mes después con la salida de seis ministros, dos de ellos —Llosa y Merino— cercanos a la Unión Revolucionaria.[62]

---

58. *Jornada* del 2 de abril, por ejemplo, expresa su desacuerdo respecto a que se adopte el distrito electoral único, pues este acarrearía una excesiva centralización. Propone conservar las circunscripciones departamentales.

59. El Partido Social Republicano se fundó en octubre de 1946 y fue parte de la oposición antiaprista. Entre sus principales líderes estuvieron Francisco Tamayo, Javier de Belaunde, Jorge Basadre y Arturo Osores Gálvez. Sus miembros darían lugar más adelante a la Liga Nacional Democrática (marzo de 1950).

60. *Jornada*, 16 y 30 de abril de 1949.

61. *Jornada*, 7 de mayo de 1949.

62. *Jornada*, 4 de junio.

El campo de la oposición comenzó a definirse con la renuncia del general Ernesto Montagne a la comisión estatutaria. Sus principales observaciones sobre el estatuto electoral, entre otras, fueron las siguientes:

5.° Los Jurados Electorales, presididos —como dispone nuestra Legislación vigente— por un miembro del Poder Judicial, deberán ser integrados por procedimientos que ofrezcan garantía de imparcialidad, eliminando la eventual intervención de los candidatos, en la designación de sus vocales.

6.° El Registro Electoral Nacional (que hay que rehacer de principio a fin) deberá ser realmente permanente, manteniéndolo al día y constantemente depurado.

7.° Deberá darse representación a las minorías.

8.° El procedimiento del ESCRUTINIO deben ser el mismo que han establecido nuestra Leyes Electorales en 1945 y en 1946 con el voto unánime del Parlamento, o sea EN MESA.

Este es el punto fundamental medular del Estatuto. Retrogradar al sistema establecido en el Estatuto de 1939, sería quitar la máxima garantía de respeto de la voluntad popular [...].

9.° El primer requisito para integrar un Jurado o una Mesa Receptora de sufragios deberá ser: no estar impedido legalmente de postular como candidato a Diputado.

10.° La presentación de las solicitudes de inscripción de candidatos, se hará con una anticipación no menos de 60 días de la fecha de la votación.[63]

Frente a la renuncia de Montagne y la denuncia de falta de garantías en el estatuto, la Unión Revolucionaria tomó posición respecto a éste, expresando su desconfianza de que pudiese garantizar el derecho de la ciudadanía, refiriéndose específicamente a que los registradores notariales siguieran encargándose de la inscripción electoral porque los empleados municipales no brindaban garantías de independencia; a que el receso del Congreso imposibilitaba que esa instancia nombre representantes para la conformación del JNE, siendo así que la mayoría de sus miembros serían nombrados por el Ejecutivo, y a que el escrutinio debía realizarse en mesa, pues su traslado no garantizaba la transparencia de los resultados.[64] Por otro lado, se comenzó a gestar, aunque sin éxito, una coalición política teniendo como gestor a Genaro Balbuena.[65] Allí los miembros del Partido Social Republicano plan-

63. *Jornada*, 21 de mayo de 1949.

64. *Jornada*, 18 de junio de 1949.

65. Participaron en la reunión Ernesto Delgado Gutiérrez, Ignacio Meave Seminario, Héctor Boza, Manuel Irigoyen, Roberto Denegri, Alberto Salomón, Manuel Gallagher, Manuel

tearon tres cuestiones previas: el retorno al imperio de las garantías individuales; la libertad de prensa irrestricta; y la participación de los partidos en la discusión del estatuto electoral.[66]

Por otro lado, hay que tomar en cuenta la influencia en este contexto del dictado de la Ley de Seguridad Interior de la República, en el mes de julio de 1949, pues polarizó el escenario político, generando gran preocupación en la ciudadanía, particularmente en aquellos sectores que, habiendo respaldado a la Junta Militar, esperaban con ansias un proceso electoral con garantías que pudiera significar el retorno al gobierno de la oligarquía. *Jornada* hizo hincapié sobre los efectos de esta ley en la libertad de prensa[67] y una respuesta a esta medida del gobierno se produjo cuando algunos ex parlamentarios insistieron en convocar a una Asamblea Constituyente, mientras que otros consideraban que ésta sólo sería necesaria si se previera una reforma constitucional. Este debate, que abarcó los meses de julio y agosto de 1949, tuvo sus orígenes en el momento mismo del golpe de 1948. En el gobierno existían dos tendencias: quienes optaban por la disolución total del Congreso (lo que finalmente ocurrió) y quienes reconocían la resistencia antiaprista de los parlamentarios independientes, encabezados por el senador Héctor Boza y el diputado Pedro Dulanto y que, por lo tanto, deseaban que continuaran en sus funciones previa convocatoria a elecciones complementarias, a fin de llegar hasta el final de su mandato, en julio de 1951.

En medio de esta disputa cobró fuerza la figura del ex senador Ignacio Brandariz, personaje cercano a Odría y al grupo de Boza, quien hizo todo

---

Cisneros Sánchez, Juan Vicente Nicolini, Pedro Dulanto, Ernesto Diez Canseco, Federico More, Luis Enrique Galván, José Angel Escalante, Julio de la Piedra, Augusto Durand Dyer, el general Landázuri, Rodrigo Zárate, J. M. Ramírez Gastón, Pedro Moreno, Luis Durand, Alfredo Cánepa, Barco Peña, Marisca y Valega.

66. *Jornada*, 18 de junio de 1949.

67. "Sin entrar, por ahora, en un análisis detenido de la Ley de Seguridad Interior; debemos referirnos a un aspecto que consideramos fundamental, no sólo porque se relaciona con nuestra propia función de periodistas, sino porque es el factor básico de la convivencia democrática: la libertad de prensa.

El inciso b) del artículo primero del citado Decreto Ley considera, entre quienes comete delito contra la Seguridad y Tranquilidad Públicas, a los que, con fines políticos o sociales, "propaguen verbalmente, por escrito o por cualquier otro medio, en el interior o en el exterior de la República, noticias e informaciones falsas o tendenciosas, destinadas a alterar el orden público, o a dañar el prestigio y crédito del país, de sus instituciones, de sus altos funcionarios, o de la Hacienda Nacional".

La calificación de la tendencia o de las intenciones dependía del criterio de las autoridades. "Y aún sobre el periodismo independiente e imparcial, estará constantemente suspendido el peligro de una errónea, precipitada o caprichosa interpretación, que puede obstruir el libre ejercicio de la libertad de opinar". *Jornada*, 23 de julio de 1949.

lo posible para que se conservase el Parlamento. Su fracaso ocasionaría un distanciamiento entre él y los independientes, que devendría en un rompimiento. En esa misma línea se empezó a reclamar la formación de un Gabinete mixto, a razón de que el país gozaba ya de la tranquilidad y del orden deseado. Se arguía que la prolongada permanencia de un Gabinete exclusivamente militar daba la impresión de estar viviendo un clima de inseguridad,[68] imagen que el gobierno debía modificar invitando a civiles al Gabinete. A fin de paliar las críticas, Odría anunció la posibilidad de conformar un Gabinete mixto, junto a un extenso plan de obras públicas. Por su parte, la Alianza Nacional también comenzó a mostrar su preocupación por las medidas adoptadas por el gobierno, sobre todo las correspondientes a economía,[69] una preocupación que se tradujo en una abierta crítica a estas medidas a través de *La Prensa*. En un manifiesto a la nación, la Alianza organizó una ofensiva contra lo que denominó "las camarillas perniciosas",[70] intensificando también su trabajo en el campo obrero recurriendo a viejos dirigentes sindicales[71] y organizando diversos comités a lo largo del país, impulsando un trabajo iniciado por Eudocio Ravines.[72] En este contexto, la perspectiva de convocar a una Asamblea Constituyente se anuló definitivamente con la disposición de apertura de un nuevo registro electoral, que preparaba la convocatoria a elecciones generales.[73] Con este anuncio la actividad electoral nuevamente cobró vida.

En los meses de setiembre y octubre de 1949 el debate sobre el retorno a la constitucionalidad se intensificó. Sectores progresistas y mesocráticos consideraban un imperativo la instauración de un orden democrático, enarbolando el lema "Constitucionalidad y elecciones libres". A fines de mes se logró constituir una coalición democrática con ese objetivo.[74] Enfrentando a este sector emergieron facciones ultraconservadoras que, apelando al "orden y tranquilidad pública", formulaban el deseo de que se conservase el *statu quo* o de que, en su defecto, se realizasen "elecciones dirigidas".[75] En su mensaje del 27 de octubre de 1949, Odría descartó esta

68. *Jornada*, 13 de agosto de 1949.
69. *Jornada*, 20 de agosto de 1949.
70. *Jornada*, 10 de setiembre de 1949.
71. *Jornada*, 24 de setiembre de 1949.
72. *Jornada*, 30 de abril de 1949.
73. *Jornada*, 10 de setiembre de 1949.
74. El 26 de octubre *Jornada* se convierte en el "órgano de una vasta coalición democrática".
75. Según *Jornada* del día 24 de setiembre de 1949. Al respecto, llama la atención una opinión vertida en el mismo editorial de la cual puede desprenderse la naturaleza transitoria que se le

última posibilidad al anunciar que para el 28 de julio siguiente "el país volverá a los cauces constitucionales", asegurando además un proceso electoral imparcial y honesto. Montagne se pronunció sobre las garantías electorales que no sólo comprendían el proceso de escrutinio sino todo el proceso electoral, en cada una de sus etapas. Para ello consideró necesario la derogatoria de la Ley de Seguridad. A partir de estas declaraciones se inició una intensa campaña contra el estatuto electoral, discutiendo lo siguiente:

a. La composición del JNE estipula que sólo un miembro del Poder Judicial se incorporará: un vocal. Además, un delegado del Poder Ejecutivo, otro del Congreso y tres de los jurados departamentales.
b. El JNE nombrará a los registradores provinciales. Los registradores distritales (datarios civiles) serán nombrados por el municipio.
c. Para "auspiciar la formación de poderosas y respetables organizaciones", el estatuto dispone que los partidos políticos se inscriban con no menos de veinte mil firmas de adhesión. En una situación en la que aún no empieza la inscripción de los electores se hará prácticamente imposible registrar ese número.
d. La cancelación de la inscripción de un partido se realizará si el JNE descubre algún "fraude" en la relación de adherentes. Las pautas o criterios que precisen que se considera fraude no son estipuladas en el estatuto.
e. El estatuto electoral que "por declaración legal o gubernamental" prohibiera la participación de partidos y candidatos de partidos internacionales o de tendencia totalitaria, o de aquellos que los utilicen de aliados con fines internacionales.
f. Se añade al escrutinio en mesa la "revisión que practique el Jurado Departamental [según el cual] éste podrá confirmar, rectificar o modificar los resultados anotados en las actas de los escrutinios efectuados en cada mesa receptora de sufragio, o anular toda la elección realizada en una mesa o declarar válida la que hubiese anulado el personal de la misma".

El diario *Jornada*, vocero de la oposición, denunció que "se pretende fraguar una elección antidemocrática bajo el pretexto del peligro aprista".[76]

---

atribuía al gobierno de Odría: "Creen que medidas de emergencia fundadas en situaciones de momento deben perpetuarse en el tiempo y que regímenes esencialmente transitorios deben conservar indefinidamente la dirección del Estado".

76. *Jornada*, 12 de noviembre de 1949.

Así, soltó la hipótesis de que el gobierno lanzaría ataques contra la oposición —lo que ciertamente después sucedería—, denunciando un presunto complot subversivo en connivencia con el Apra para justificar la represión. Esta medida respondía a la propuesta de una Asamblea Constituyente y de una elección presidencial por el Congreso. Las sucesivas campañas de crítica contra el estatuto electoral y contra el Decreto Klein sobre política económica indujeron al gobierno a clausurar el diario *Jornada*[77] y la revista *Ya* el 22 de noviembre.

La apertura electoral de 1956

El año 1955 se inició con el "develamiento" de un complot "apro-reaccionario-comunista" en el que el gobierno involucraba a Carlos Miró Quesada, quien sería después deportado, además de otros miembros del Congreso. Por su parte, Manuel Cisneros Sánchez acentuó las actividades destinadas a lanzar la candidatura de Manuel Prado. La recolección de firmas —para solicitar a Prado que aceptase la postulación— y la publicación de órganos de prensa estarían orientadas a esta tarea. Luis Flores, en un discurso conmemorando un año más de la muerte del fundador de la Unión Revolucionaria, Sánchez Cerro, y frente a una numerosa concentración de partidarios, señaló que se esperaba "elecciones a plena luz, con desfiles en las calles y concentraciones populares en las plazas".[78] Este acto público sería el primero de una serie con idénticas demandas. Para mediados de mayo de 1955 empezó a organizarse el Partido Restaurador. Para ello, a fines de junio comenzaron a circular actas de adhesión al "Movimiento Restaurador Democrático".[79] La revista *Caretas*, que sacó a luz este documento, denunció la utilización de funcionarios públicos para llenar esas planillas y, lo más importante, puso en evidencia el propósito reeleccionista de Odría.

Cada sector tenía su documento de referencia. La oposición[80] logró aglutinarse alrededor del suyo, una declaración en donde se exponía una plataforma básica publicitada el 20 julio de 1955. Las exigencias centrales eran las siguientes:

---

77. *Jornada* reaparece el 24 de marzo de 1950.

78. *Caretas*, n.° 85, 8-22 de mayo de 1955.

79. "Que los ciudadanos que suscriben se comprometen a apoyar la sucesión presidencial que asegure la continuidad del programa de acción y el ideario social y democrático del Movimiento Restaurador Democrático de Arequipa, iniciados el 27 de octubre de 1948 por su Jefe el general Manuel A. Odría". *Caretas*, n.° 88, 26 junio - 10 julio de 1955.

80. Contando a la Unión Revolucionaria y a las "nuevas generaciones de derecha" (la Democracia Cristiana y el Partido Social Progresista) e izquierda (el Partido Socialista), entre otros.

a. Por la derogatoria de la Ley de Seguridad Interior y de toda otra disposición que recortase, vulnerase o menoscabase el ejercicio de los derechos ciudadanos.
b. Por la sustitución del estatuto electoral en vigencia, considerado un instrumento calculado para facilitar elecciones "dirigidas", por otro que garantizase la plena libertad en el proceso electoral y la absoluta limpieza de los escrutinios.
c. Por la amnistía política general.

Esta declaración dio lugar poco después a la conformación de un bloque opositor denominado Coalición Nacional, cuyo principal vocero fue *La Prensa*. Los primeros días de diciembre se instaló el comité ejecutivo provisional de la Coalición Nacional, presidido por Pedro Roselló, hombre del círculo beltranista. La ceremonia, que tuvo lugar en el Teatro Segura, volvió a repetirse en Arequipa el día 21, pero en esta ocasión desencadenó una manifestación de protesta por la represión de la que fue objeto por parte de la policía. La movilización del pueblo de Arequipa trajo como consecuencia la renuncia del gabinete ministerial, del que formaba parte Esparza Zañartu, directo responsable de los luctuosos sucesos. El contraalmirante Roque Saldías asumió la presidencia del nuevo Consejo de Ministros, un Gabinete exclusivamente militar que, según el gobierno, era la mejor garantía de elecciones honestas dado el "ambiente subversivo" que imperaba. Pero la "Campaña por la democracia y la libertad" —como se denominó— continuó. Así, se programó una presentación en el Teatro Rex de Ica. La ceremonia en esta ciudad asumió características peculiares dado que uno de los miembros oficialistas más característicos era el senador por Ica, Temístocles Rocha, miembro del JNE. Asimismo, elementos gobiernistas irrumpieron en el acto repartiendo volantes y tratando de intimidar a la población.[81]

Los primeros días de 1956, Odría convocó a una reunión política en Palacio de Gobierno a una treintena de personalidades de diversos partidos políticos, de la banca, el comercio y la industria con el fin de llegar a un acuerdo sobre un candidato a la Presidencia que aglutinara a todas las fuerzas patrióticas. A ese encuentro no fueron invitados los representantes

81. "El Frente Nacional de Mujeres, defensor del hogar, recomienda a las mujeres de Ica no asistir a la concentración organizada por la Coalición ni dejar que vayan sus familiares. Este llamado, en bien del hogar, lo hacemos por los peligrosos métodos violentos y agresivos de los matones que trae a esta ciudad el señor Pedro Roselló, Presidente de la Coalición, y enemigo número 1 de los modestos inquilinos. Ninguno debe asistir". *La Prensa* del 9 de enero denuncia a Nina Flores como autora de esos volantes.

de la Coalición Nacional y del Partido Social Progresista, además de la inasistencia de Luis Flores, de la Unión Revolucionaria. En esta sesión se encargó a Luis Miró Quesada y Augusto Wiese la convocatoria a una nueva reunión, esta vez en el General de Santo Domingo. La reunión contó con la presencia de nueve organizaciones, incluida la Unión Revolucionaria, aunque el Partido Demócrata Cristiano, el Partido Social Progresista y el Partido Socialista se abstuvieron de concurrir. En dicha reunión los convocadores sometieron la siguiente moción a la asamblea: "Dada la necesidad de unir fuerzas cívicas y crear un clima de concordia y libertad, la Asamblea acuerda en principio propiciar la idea de una Convención, que en el proceso electoral próximo recomiende una candidatura de carácter nacional".[82]

Esta moción fue aprobada, con la abstención de los señores Flores y Roselló. Este último propuso una moción previa:

> Que la Asamblea acuerde recomendar al Gobierno, antes de contemplar cualquier Convención de partidos políticos, la satisfacción de los postulados expresados en la Declaración del 20 de julio y aclamados multitudinariamente por la ciudadanía, a saber: a) derogar la ley de seguridad interior; b) reforma del estatuto electoral con escrutinio final en mesas; c) amnistía política general.[83]

Por supuesto, esta moción ni siquiera fue sometida a votación. La reunión terminó eligiendo una comisión encargada de sentar las bases de una convención. Los elegidos fueron Carlos Moreyra (Movimiento Democrático Pradista), Julio de la Piedra del Partido Restaurador (PR), Elías Lozada del Partido Social Nacionalista (PSN), Luis Villarán de la Unión Cívica Nacional (UCN) y Juan Vicente Nicolini del Partido Demócrata (PD). Cabe notar que los representantes del Movimiento Democrático Pradista, a pesar de declarar su coincidencia con la moción de Roselló, votaron a favor de la Convención, lo que motivó la crítica de *La Prensa*. La minoría parlamentaria se pronunció contra el "concilio limense" y la influencia del oficialismo.[84]

Para mediados de enero el gobierno promulgó una modificatoria a la Ley de Seguridad Interior de la República que otorgaba una amnistía parcial. Acto seguido, la Coalición Nacional, el Partido Demócrata Cristiano y el Movimiento Social Progresista expresaron su disconformidad con la parcialidad de la medida. El Partido Demócrata Cristiano expresó claramente que

---

82. *El Comercio*, 15 de enero de 1956.

83. Ibíd.

84. Los parlamentarios firmantes son J. A. Encinas (Puno), L. E. Galván (Ayacucho), Felipe Rosas (Arequipa) y Rafael Aguilar (Cuzco).

no se podía confundir la condición personal de elector con el carácter institucional de los partidos declarados ilegales, de allí que la amnistía reservada a unos cuantos políticos era inadmisible.[85] El hecho es que la comisión encargada de organizar la convención no opinaba igual. Muy por el contrario, ella vio en esta medida un nuevo avance "en el orden de las efectivas seguridades que deben amparar el sufragio".[86] En los días sucesivos diversos pronunciamientos de partidos de la oposición, así como de la comisión pro-convención, dieron pistas del accionar del Movimiento Demócrata Pradista para colocar a su candidato, Manuel Prado, en una situación ventajosa: en primer lugar salió a luz un comunicado[87] en donde el Movimiento Democrático Pradista anunciaba su inminente salida de la convención si no se llegaba a constituir un Gabinete de concertación y un nuevo JNE. Para la oposición,[88] este anuncio no era más que una maniobra para imponer un candidato propio. Frente a esta situación, los miembros de la comisión pro-convención dirigieron un carta de renuncia a los señores Wiese y Miró Quesada en donde exponían la ambivalente posición del Movimiento Democrático Pradista desde un inicio, "quien condicionaba fundamentalmente la presencia franca de su partido en la convención o su alejamiento definitivo, a la decisión de su candidato, doctor Manuel Prado, de aceptar o no su postulación presidencial". Finalmente, Moreyra y Paz Soldán se apartó definitivamente de la comisión el día 30 de enero[89] alegando una "campaña difamatoria" y acusando a la convención de intentar nombrar un candidato gobiernista.[90] El Movimiento Democrático Pradista denunció "el juego político que pretende, por todos lo medios, dividir al país en sólo dos campos irreductiblemente opuestos, negando así toda posibilidad de otra línea política, aún cuando esta coincidiera, en lo fundamental, con las demandas 'oposicionistas'".[91]

---

85. Por el contrario, Carlos Miró Quesada (quien había retornado recientemente del extranjero gracias a la amnistía), expresa su acuerdo con la norma pues "[...] la amnistía no puede comprender a quienes por sus métodos criminales y terroristas, sistemas [sic] sectarios están incursos en el Art. 53.º de la Constitución del Estado, que no reconoce la existencia de los partidos internacionales". *La Prensa*, 8 de febrero de 1956.
86. *El Comercio*, 25 de enero de 1956.
87. *La Prensa*, 28 de enero de 1956.
88. Se autodenominan de oposición la Unión Revolucionaria, la Coalición Nacional, la Democracia Cristiana, el Movimiento Patriótico y la Unión Democrática Peruana.
89. *El Comercio*, 4 de febrero de 1956.
90. Ibíd.
91. Comunicado del Movimiento Democrático Pradista en *La Prensa* del 29 de enero de 1956.

En términos generales, este mes de campaña estuvo caracterizado por una serie de manifestaciones de la Coalición Nacional en ciudades como Piura, Chiclayo, Ica, Callao y Chimbote. También los pradistas tuvieron desplazamientos por el norte del país. En todos los actos políticos no faltó la presencia aprista para exigir libertades políticas y la legalización del partido. Por su parte, el Partido Demócrata Cristiano llevó a cabo su convención nacional del 14 al 17 de enero. El principal acuerdo político fue propiciar un frente electoral de base ancha que llevara a la Presidencia a un candidato realmente democrático, alejado totalmente del oficialismo.[92] En este sentido, en el marco de las conversaciones entre las fuerzas de la oposición, el Partido Demócrata Cristiano, junto a otros partidos, denunciaron el doble papel del Movimiento Democrático Pradista, cerrando así cualquier posibilidad de conformar un frente con esta agrupación.

A esto hay que sumar un hecho adicional. Del 16 al 25 de febrero, la guarnición de Iquitos, bajo el mando del general Marcial Merino se levantó en armas contra el gobierno de Odría. Inmediatamente se suspendieron por treinta días las garantías constitucionales en todo el país y se detuvo a los principales líderes de la oposición, sobre todo a los miembros de la Coalición Nacional, y a los periodistas de su vocero, *La Prensa*. En un mensaje a la nación, Odría responsabilizó de los sucesos a la demagogia de la extrema derecha y a la Coalición Nacional.[93] Asimismo, el ministro de Gobierno y Policía informó en un comunicado que se "procedió a la detención de don Pedro Beltrán, instigador principal de la campaña subversiva que ha llevado a cargo el diario *La Prensa*, órgano del motín de Iquitos. Por lo demás, no se ha decretado el cierre del diario, ni de su vespertino *Última Hora*".[94] Cerca de cuarenta periodistas detenidos en la cárcel de El Frontón, con el apoyo de otros órganos de prensa, levantaron su voz de protesta frente a tremenda arbitrariedad. La Sociedad Interamericana de Prensa también intervino pidiendo la libertad de Pedro Beltrán así como de los demás detenidos.[95] Casi veinte días después de los sucesos, *La Prensa* volvió a circular exponiendo los motivos por los que no había podido salir al público: el intento de censura por parte del gobierno.[96] *La Prensa* sostenía que no

92. *La Prensa*, 18 de enero de 1956.

93. Mensaje a la nación, *El Comercio*, 4 de marzo de 1956.

94- Comunicado oficial, *El Comercio*, 18 de febrero de 1956.

95. *La Prensa*, 7, 8 y 12 de marzo de 1956.

96. El editorial del día 17 de febrero de 1956 de *La Prensa* (edición incautada) señalaba: "El peligro de que la obcecación del gobierno en su negativa garantizar la realización de un proceso electoral libre y honesto, diera motivo a un golpe militar, se ha hecho, lamentable-

podía permitir la intromisión ni la presencia de oficiales de la policía en su local y, menos aún, la detención de periodistas, por lo que se negó a circular bajo tales condiciones. La suspensión de garantías constitucionales generó una ola de críticas, entre ellas la de Bustamante y Rivero quien declaró que "se anuncia reiteradamente en los comunicados oficiales que el levantamiento es local y está circunscrito a la División de la Selva, no obstante lo cual la suspensión de las garantías constitucionales afecta a toda la República y paraliza en toda ella la libre gestión de los partidos. Entretanto, los plazos electorales siguen corriendo".[97] El episodio de Iquitos finalmente concluyó con el restablecimiento de las garantías suspendidas, poniéndose en libertad a todos los detenidos políticos.

8. LAS CANDIDATURAS

La mayoría de los candidatos entre 1931 y 1956 no eran dirigentes de partidos institucionalizados sino representantes de élites oligárquicas que fundaban transitorios "partidos" de notables con sus reducidas clientelas o que simplemente colocaban a su candidatura y a su movimiento un membrete partidario que, con frecuencia, derivaba de su propio apellido. En las elecciones de 1936, Manuel Vicente Villarán fue el último candidato del Partido Civil, un viejo partido de notables que desapareció en los posteriores procesos electorales. Curiosamente, los candidatos adquirían fuerza electoral en la medida en que los partidos institucionalizados de masas, fueran vetados (Apra, Partido Comunista) o no vetados (Unión Revolucionaria), los respaldaban y que algún diario de circulación nacional (*El Comercio*, *La Prensa* y *La Crónica*) se constituía en su vocero.

---

mente, realidad. Y decimos lamentablemente porque hemos sostenido y seguiremos sosteniendo que el país debe encontrar su definitivo rumbo democrático no mediante revoluciones sino a través del camino que señala la Constitución de la República: un proceso electoral libre en que la voluntad del pueblo soberano se relegue en las ánforas, dentro de la vigencia de todas las garantías que señala la carta fundamental; y con el respeto absoluto del gobierno al resultado de esa elección.

El gobierno se ha negado obstinadamente a seguir ese camino, que es el de su específico deber. Ahora, producido el levantamiento de Iquitos, no parece tampoco haber entendido su responsabilidad, pues lejos de darse cuenta de que la única manera de satisfacer el sentimiento público es variar, radicalmente su línea de acción, responsabiliza de los sucesos a quienes han estado reclamando, precisamente, la vigencia de las libertades públicas, como el mejor medio de evitar soluciones de fuerza".

97. *El Comercio*, 23 de febrero de 1956.

En algunos casos, como en las elecciones de 1956, el dictador del gobierno de turno tomaba la iniciativa y convocaba a conocidas personalidades de las élites, excluyendo desde luego a los llamados partidos internacionales (Apra y Partido Comunista) y también a los nuevos partidos antioligárquicos recién surgidos (Acción Popular, la Democracia Cristiana y el Movimiento Social Progresista). En otros casos, como en las elecciones de 1945, un ex dictador relativamente prestigioso haría de gran componedor de la candidatura de Bustamante y del Apra para que ella sea aceptada por las élites oligárquicas y las Fuerzas Armadas. Los candidatos a la Presidencia, así nominados, ejercían un papel decisivo en la nominación de los vicepresidentes y de los candidatos al Parlamento en coordinación con los partidos de notables que los respaldaban o con el visto bueno de los partidos institucionalizados (Apra, Partido Comunista, Unión Revolucionaria), que les ofrecían su apoyo. Sólo en las elecciones de 1931 y en las de 1962 y 1963, los partidos institucionalizados de masas pudieron nominar sus propios candidatos que, generalmente, eran los propios jefes de sus partidos. El nivel de institucionalización y de organización de éstos fue decisivo para hacer sentir su peso e incidir en la nominación de los candidatos a la Vicepresidencia y al Congreso.

Las candidaturas en 1939

El mes de julio se inició con la proclamación de Manuel Prado como candidato a la Presidencia por parte de los partidos democrático, reformista, progresista, liberal, y social nacionalista. Para fines de mes la candidatura se reafirmó con la realización de un coctel en el Club de la Unión y con un agasajo en el restaurante La Cabaña (realizado el 4 de agosto), al que asistió un número considerable de personas —según el diario *La Crónica*, vocero de dicha candidatura— convocadas por diversos dirigentes obreros.[98]

A mediados de agosto apareció en el diario *La Crónica* una publicación según la cual la Unión Revolucionaria invitaba a una reinscripción general de correligionarios. Esta medida intentaba dividir a este partido para respaldar la candidatura Prado.[99] Los días siguientes, *La Crónica* reprodujo

98. Así figura en la publicidad aparecida el día 3 de agosto en *La Crónica*.

99. Así lo reconoce el APRA, en *La Tribuna* del 23 de agosto, advirtiendo que esa maniobra también se quería aplicar a su partido, lo que después efectivamente sucedería, aunque sin mucho éxito.

algunos documentos que presentaban a Cirilo Ortega como jefe máximo de la Unión Revolucionaria y deslindaban con el fascismo del sector que apoyaba a José Quesada. Esto impulsó una confrontación entre los bandos de la Unión Revolucionaria que se agudizó cuando el sector encabezado por Luis Flores —en ese momento desterrado en Chile— proclamó a José Quesada, quien había sido lanzado previamente por el Frente Patriótico. Para apuntalar su candidatura, José Quesada adquirió el diario *La Prensa* que le serviría como medio de propaganda[100] y como difusor de las directivas de la Unión Revolucionaria de Flores.[101] Ambos bandos se acusaban mutuamente de disidentes.[102]

Esta confrontación asumió nuevos caracteres con la inscripción de la Unión Revolucionaria bajo personería de Enrique Rubín en el JNE.[103] Los intentos de Manuel Mujica Gallo de impedir la inscripción fracasaron, con lo cual el bando de Flores quedó legalmente fuera de la representación de la

---

100. Jorge Chávez Calderón renunció a la presidencia y el directorio de ese medio por considerar que el nuevo rumbo del diario iría en contra de sus convicciones.

101. Desde los primeros días de campaña, la Unión Revolucionaria advierte en un comunicado que en otros diarios aparecían noticias "desafectas a la Unión Revolucionaria y a su candidato José Quesada, las que tienden por tanto a favorecer a sus adversarios". *La Prensa*, 13 de agosto.

102. "El grupo disidente de la UR que patrocina al candidato incorporado en sus enrarecidas filas, a la hora undécima, con el exclusivo fin de postular su propia candidatura, vuelve a invocar el decoro en la contienda política. Y como prueba inmediata de la insinceridad de esa invocación, prodiga a sus adversario frases como éstas: "que recurren a métodos vedados por la dignidad" que se humilló a un hombre, obligándole a renegar del credo de su Partido y que se le convirtió, después, en el agitador de la desunión y de la deslealtad y que, por último, se combate al titulado Frente Patriótico con armas innobles. Es así como ha actuado siempre este grupo insignificante, al que nunca se le han aplicado esas frases que bien ganada las tiene desde que, con hipocresía y cobardemente, condenara el 20 de febrero al hombre a cuyas plantas se habría postrado si otro hubiera sido su destino, al hombre a quien pretendieron befas y abandonar en su prisión, al hombre que esta muy por encima de sus histéricas imprecaciones". *La Crónica*, 21 de agosto.

103. Comunicado de prensa publicado el 13 de agosto en *La Prensa*: "El JNE, en sesión de 10 del presente, acordó la inscripción del partido político Unión Revolucionaria, a solicitud de don Enrique B. Rubín, en su carácter de presidente accidental del Consejo Supremo de Defensa de dicho partido, por haber cumplido con los requisitos exigidos por el Art. 105 de la ley N.° 8932, de conformidad con los cuales declara también que el partido ha lanzado la candidatura del ciudadano don Manuel Prado a la Presidencia de la República".

Unión Revolucionaria.[104] La facción de Ortega se proclamaba la legítima representante de ese partido.[105]

A pocos días de las elecciones, se hizo oficial la fórmula presidencial de ambos candidatos: Manuel Prado iba acompañado por Rafael Larco Herrera y Carlos Gibson, en la primera y segunda vicepresidencia, respectivamente, mientras que José Quesada llevaba como primer vicepresidente a Manuel Diez Canseco y al capitán de fragata Víctor Escudero en la segunda vicepresidencia.

El candidato único de 1950

La campaña electoral se inició con la proclamación del general Odría por la Unión Democrática, un conglomerado de pequeños partidos: el Partido Liberal, el Partido Nacionalista, el Partido Progresista, el Partido Constitucional, el Partido Democrático Reformista, el Partido Regionalista del Perú y la Coalición Regionalista del Callao.[106] Asimismo, el inicio formal de la campaña fue acompañado por el inicio del proceso judicial contra los sublevados apristas del 3 de octubre.[107] En este contexto, *El Comercio* desplegó una campaña alarmista, informando de diversos atentados apristas. Mientras tanto, las proclamaciones odriístas continuaban. Odría se dedicaba a visitar obras públicas en construcción[108] y a recibir saludos y agradecimientos de

104. "La inscripción del grupo cismático. Actitud inexplicable del Jurado Nacional: El JNE, haciendo una interpretación verdaderamente arbitraria de la ley, ha denegado la solicitud que presentara el señor Manuel Mujica Gallo, Secretario General de la U. R. y representante del Jefe Supremo, doctor Luis A. Flores. Por el momento nos limitamos a manifestar la profunda extrañeza que tiene que causar en el ánimo público una resolución del Jurado que contradice la permanencia del registro electoral, que permite la inscripción de cualquier grupo insignificante y sin personería con el nombre de un partido poderoso y popular, y que, por consiguiente, perjudica derechos legítimos y tolera la usurpación y el uso fraudulento de lo ajeno". *La Prensa*, 18 de agosto. Flores decide, a raíz de lo sucedido, "expulsar" a Ortega y sus seguidores por "traición y venta al enemigo", decisión que causa la burla de Ortega.

105. "Los disidentes fascistas, perdido todo control y desmintiéndose a sí mismos, se presentan al Jurado Nacional dando su último manotazo de ahogados [...]. El asunto está, pues, absolutamente terminado. La UR está inscrita legalmente, y de esta inscripción emanan derechos específicos que la ley apunta. Ni una palabra más. Todo aquello de la fuerza política, de las masas que siguen a tal o cual señor, es cosa que está por verse [...]". *La Crónica*, 3 de septiembre.

106. *El Comercio*, 6 de enero de 1950. Después se sumarían el Partido Demócrata (4 de mayo) y el Partido Laborista (10 de mayo). Por último (el 10 de junio) lo haría la Unión Revolucionaria Democrática, con su jefe interino Enrique B. Rubín.

107. *El Comercio*, 4 de enero de 1950.

108. Como el local del Ministerio de Hacienda, la Central Hidroeléctrica del Cañón del Pato y diversas unidades escolares y obras de irrigación.

comerciantes de los mercados, como de la Federación de Comerciantes e Industriales Minoristas de los mercados y anexos de Lima,[109] además de recibir el apoyo de asociaciones de barriadas, entre ellas, la más importante, la Asociación de Padres de Familia 27 de octubre.[110] En sus esfuerzos por detener el accionar aprista en la clandestinidad, el gobierno emitió un decreto para controlar los mimeógrafos y contener la propaganda "subversiva".[111] En ese intento la policía dio muerte al dirigente sindical aprista Luis Negreiros, bajo el pretexto de que se había resistido al arresto.[112] Los ex parlamentarios independientes ponían como requisito para apoyar a Odría su renuncia a la Presidencia de la República un mes antes de las elecciones.[113] La oposición sostenía que la Constitución de 1933 estipulaba la renuncia obligatoria de los funcionarios del Poder Ejecutivo seis meses antes de las elecciones, lo que significaba que bajo ningún considerando Odría podría postular.[114]

Por su parte, la Unión Revolucionaria y la Alianza Nacional[115] mantuvieron sus condicionamientos para un eventual apoyo a Odría: la Unión Revolucionaria, a pesar de ser parte del comité político oficialista en condición de minoría, mantuvo su posición de que Odría renunciara dos meses antes de las elecciones. En medio de esas negociaciones, la Unión Revolucionaria solicitó su inscripción al JNE, presentando como candidatos simbólicos a Ernesto Delgado Gutiérrez, David Aguilar y Felipe Dorregaray. La evidencia de dos bandos en la Unión Revolucionaria era clara. Además de los condicionamientos planteados por la Unión Revolucionaria al oficialismo, se sumaba la exigencia de un 30% de las representaciones (que incluía por lo menos un representante por departamento) y la primera vicepresidencia. Encabezaba el bando pro oficialista dentro de la Unión Revolucionaria David Aguilar Cornejo, quien impulsó un pronunciamiento

109. *El Comercio*, 8 de febrero de 1950.

110. El 14 de mayo esa asociación suscribe la candidatura presidencial de Odría. Diez días después, la Junta Militar crea el distrito 27 de octubre.

111. *El Comercio*, 12 de marzo de 1950.

112. Esta versión oficial es respaldada por *El Comercio*, 24 de marzo.

113. *Jornada*, 24 de marzo de 1950.

114. *Jornada*, 25 de marzo de 1950.

115. Es de presumir que la Alianza Nacional acompañará a la Unión Revolucionaria en sus condicionamientos, en una actitud de evaluación del proceso y como parte de su objetivo de que se derogase la Ley de Seguridad, puesto que ya tenía la intención de conformar una "vasta unión nacional" para constituir un gobierno que ofreciera garantías. *La Prensa*, 13 de marzo de 1950. Cfr. Gonzalo Portocarrero, *op. cit.*, p. 200.

amistoso con el gobierno.[116] Más adelante, el comité ejecutivo de la Unión Revolucionaria adoptó un conjunto de acuerdos presentados en un memorando al presidente de la Junta Militar, en el que se exponía las condiciones mínimas[117] para acompañarlo en la campaña, lo que finalmente haría más difícil dicho acuerdo.

Al declarar el JNE improcedente la inscripción de la Unión Revolucionaria y al producirse la proclamación de Odría como candidato presidencial, la Unión Revolucionaria decidió romper con el gobierno y retirarse del comité electoral de dicha candidatura. Con este rompimiento quedó definido el escenario electoral: por un lado, los grupos que apoyaban la candidatura de Odría, y, por el otro, las organizaciones que denunciaban el descrédito del proceso electoral, ocupando así el espectro de la oposición.[118] Posteriormente, el 9 de mayo, la Unión Revolucionaria y otras personalidades conformaron el Comité de Acción Cívica,[119] que se alió con la Liga Nacional

---

116. "1.° La UR mantiene y ratifica su amistad con la JMG que preside el señor Manuel A. Odría.

2.° Existen discrepancias de forma acerca de la solución que debe darse al problema electoral, pero prosiguen con éxito las conversaciones con el señor Presidente de la Junta y los grupos políticos, abrigándose la esperanza de llegar a un resultado feliz.

3.° El partido no ha hecho ninguna declaración política acerca de la detención del Sr. Eudocio Ravines". *Jornada*, 11 de abril de 1950.

117. "1.° El General Odría dejaría la Presidencia de la Junta, por lo menos, con treinta días de anticipación al acto de sufragio.

2.° Derogatoria de la Ley de la Seguridad Interior de la República.

3.° Reforma del Estatuto Electoral, en el sentido exigido por la opinión pública.

4.° El 33 por ciento de las representaciones parlamentarias y la Primera Vicepresidencia para la UR; y los candidatos urristas a diputaciones, senadurías y la Primera Vicepresidencia serían proclamados al mismo tiempo que la candidatura del General Odría a la Presidencia de la República. En lo que respecta al punto cuarto del memorando, se dice que el General Odría ha admitido el porcentaje de representaciones, pero no lo relativo a la candidatura a la Primera Vicepresidencia, aunque habría dado seguridades en el sentido de que el candidato a la Primera Vicepresidencia no serían ni el Sr. Dasso y ni el Sr. Boza". *Jornada*, 21 de abril de 1950.

118. "No se puede hablar de libertad de sufragio cuando ella está coartada o recortada durante las etapas anteriores a la votación. La verdad de unas elecciones consiste en el curso irreprochable de todo el proceso. Es por tan clara razón, precisamente, que nuestra Carta Fundamental exige la renuncia antelada en seis meses de todos los funcionarios del Poder Ejecutivo; pues sería una burla aducir que un miembro del gobierno estuvo en igualdad de condiciones con sus adversarios porque dejo el cargo poco antes o en el día mismo del acto comicial. Es también inadmisible que la mayor parte del proceso se desarrolle bajo condiciones opresivas y amenazadoras, que dificultan, estorban o definitivamente impiden la actividad política y la propaganda electoral. Tal es el caso de esta situación rarísima a que estamos asistiendo [...]". *Jornada*, editorial del 22 de abril.

119. El Partido Radical se adhiere a la Acción Cívica, proclamando a Montagne.

Democrática, lanzando la candidatura de Ernesto Montagne con Ernesto Delgado Gutiérrez y Francisco Mostajo en las vicepresidencias.[120] Debido a este rompimiento, la Unión Revolucionaria tuvo que enfrentar varios intentos divisionistas dentro de sus filas, comenzando por el del departamento de Piura, lo que la obligó a convocar a una asamblea general de delegados para ratificar la adhesión a Luis Flores.[121] También la Alianza Nacional marcó distancia con el gobierno. Eudocio Ravines había sido detenido días atrás, por supuestas "actividades subversivas que venía desarrollando".[122] Este hecho implicó el rompimiento definitivo entre la Alianza Nacional y la Junta Militar. Pedro Beltrán renunció a la presidencia del Banco Central de Reserva, siguiéndolo Carlos Rizo Patrón.[123] A la detención del director de *La Prensa*, acusado por el gobierno de cometer actos subversivos, se sumó el develamiento de un supuesto plan "aprista para sabotear el proceso electoral".[124]

Recordemos que la Liga Nacional Democrática nació como un gran esfuerzo por formar un espacio de oposición progresista a la dictadura de Odría. Un gran aporte fue la inclusión del Partido Social Republicano que, junto al Movimiento Popular Democrático (de Bustamante y Rivero), impulsaron los trabajos de propaganda. Semanas antes salió a la luz el documento de constitución de la Liga Nacional Democrática, organización de "fuerzas democráticas y progresistas" que se comprometía a luchar y trabajar por un conjunto de demandas que marcó la coyuntura electoral.[125] La Liga fue prontamente bloqueada en sus diversas actividades políticas por el gobierno. Ello no obstante, la Liga Nacional Democrática siguió con su programa viajes de coordinación al norte, centro y sur de la República, enviando como representantes a Osores, Bielich y Villegas.[126] Otro de los obstáculos que se presentó fue la demora de los permisos para la propaganda política. Asimismo se impidieron diversas reuniones políticas, entre ellas, la reunión

120. *Jornada*, 11 de mayo de 1950.

121. *Jornada*, 22 de mayo de 1950.

122. *El Comercio*, 7 de abril de 1950.

123. El 13 de abril la Alianza Nacional se declara en receso.

124. El 3 de abril *El Comercio* reproduce el documento en cuestión en donde se describe "al detalle" el plan de sabotaje.

125. "Una vez organizado este movimiento cívico y democrático auspiciaremos las candidaturas que más garantía presten a la realización de las bases antes expuestas. Humberto Núñez Borja, Arturo Osores Gálvez, Óscar Trilles, Guillermo Hoyos Osores, Javier Belaunde, Teodoro Núñez Ureta, Ismael Bielich Flores, Roberto Ramírez del Villar". *Jornada*, 28 de marzo de 1950.

126. *Jornada*, 14 de abril de 1950.

de la liga universitaria en el local del partido. Esta situación llevó a la Liga a exigir a los institutos armados que no se dejasen manipular por las "camarillas perniciosas".[127] Fue entonces que la Liga Nacional Democrática emitió una declaración que tenía por finalidad tender puentes de entendimiento con la Unión Revolucionaria a fin de formar una alianza, que se concretó los primeros días de mayo con la incorporación del Comité de Acción Cívica a la Liga. Mientras tanto, la Liga instalaba comités departamentales con miras a organizar a las fuerzas de oposición y a realizar la recolección de firmas. Finalmente, después de superar muchos obstáculos impuestos por el gobierno a través de sus prefecturas, se llevó a cabo la manifestación de la Liga en Arequipa, el 12 de mayo, que fue todo un éxito, logrando congregar a 25 mil ciudadanos en la Plaza de Armas de dicha ciudad.[128]

A la par que *Jornada*, el vocero de esta candidatura, denunciaba las injusticias de una candidatura desde el poder, se iniciaban las detenciones de miembros de la oposición, como por ejemplo, la del secretario departamental de Ica de la Unión Revolucionaria, justamente en la ciudad donde la Liga tenía anunciada su segunda manifestación. El plan gobiernista de obstrucción continuó: lo más significativo fue la privación del derecho al uso de la radio como medio de propaganda política. Es preciso anotar que las campañas radiales se realizaban previa contratación de una emisora, para después solicitar la respectiva autorización al gobierno, que no llegó a producirse. Hay que entender que la radio, además de la prensa escrita, era el principal medio de propaganda política en la época. La campaña de Odría, sin embargo, contaba con todas las facilidades del caso, teniendo a su disposición una serie de emisoras encargadas de difundir las obras públicas de la Junta Militar, razón por la cual *Jornada* emprendió una campaña de denuncia del uso monopólico de este medio de difusión.[129] A pesar de todo, la Liga logró que Radio Victoria iniciara, el 29 de mayo, la campaña radial, asumiendo todos los riesgos que esta decisión implicaba. Otros aspectos de la campaña en los que también intervino el gobierno fueron la negativa a autorizar la apertura de locales políticos y la detención de los automóviles encargados de la propaganda montagnista.[130]

El 2 de junio la Liga inscribió ante el JNE la candidatura Montagne. Ese mismo día Odría "desciende al llano", dejando al mando del Ejecutivo

---

127. *Jornada*, 11 de abril de 1950.

128. *Jornada*, 13 de mayo de 1950.

129. *Jornada*, 20, 22, 23, 24 y 26 de mayo de 1950.

130. *Jornada*, 27 y 28 de mayo de 1950.

al general Zenón Noriega. Con admirable celeridad, el JNE inscribió la candidatura presidencial de Odría, la que fue inmediatamente tachada por el general E. Montagne. En un mensaje trasmitido por Radio Victoria, el candidato de la oposición fundamentó la inconstitucionalidad de dicha candidatura, mientras que los manifestantes que lo acompañaban eran reprimidos por la policía.[131] La prensa oficialista justificó la represión de las fuerzas del orden aduciendo ataques de los partidarios de la Liga, junto con los apristas, al local de Odría.[132] Para el 11 de junio, el JNE había decidido no inscribir la candidatura de la Liga, arguyendo que las firmas presentadas pertenecían a la Unión Revolucionaria y no a la Liga. Ante esta decisión, la Liga anunció un mitin de protesta y emitió un comunicado explicativo dirigido a la opinión pública.[133] A partir de este momento la situación se tornó muy tensa. La policía clausuró todos los locales de la Liga y de la Unión Revolucionaria y en Arequipa una protesta estudiantil se transformó en una sublevación. Una vez sucedido el levantamiento de Arequipa, la Junta Militar denunció el empleo de procedimientos apristas de escándalo y violencia para frustrar las elecciones. Con este pretexto se inició una intensa persecución que terminó con varios detenidos, apristas y miembros de la Liga, entre ellos el mismo Montagne. Odría llegó a allanar el local del Club Nacional, lo que ocasionó la airada protesta de su presidente, Waldemar Schroder.[134] Incluso un diario pro oficialista —como *El Comercio*— criticó las medidas adoptadas por el gobierno, sobre todo el hecho de que estuviesen detenidos candidatos a representaciones de la oposición.

El 6 de junio, al mismo tiempo que el JNE inscribía la candidatura de Manuel A. Odría —con Héctor Boza y Federico Bolognesi en la primera y segunda vicepresidencia, respectivamente— y después de la denegatoria del JNE de inscribir a Montagne, el gobierno emitió el Decreto Ley 11384, según el cual sólo serían inscritos los candidatos al Parlamento que patrocinaran candidaturas a la Presidencia de la República. En estas condiciones, los candidatos de las circunscripciones de Ica, Lima, Piura, Callao y Áncash solicitaron una prórroga en las elecciones para cumplir con los requisitos propuestos. La prórroga no fue necesaria, dado que el Jurado Departamental de Lima y otros más permitieron la inscripción de tres listas parlamentarias: una oficialista y dos independientes. Los candidatos independientes a

131. *Jornada*, 7 de junio de 1950.

132. *El Comercio*, 7 de junio.

133. *Jornada*, 12 de junio de 1950.

134. *El Comercio*, 16 de junio de 1950.

representaciones parlamentarias agradecieron al general Zenón Noriega la aceptación de la inscripción. Las elecciones con candidato único se realizaron el 2 de junio, sin dificultades de importancia.

Las candidaturas de 1956

Para fines de marzo de 1956, los diarios de la capital recogían dos declaraciones que explicaban la primera frustración de una candidatura de "unidad nacional" encarnada en Hernando de Lavalle, convocado entonces por el presidente Odría.[135] En una reunión posterior, Lavalle expresó la necesidad de eliminar las medidas represivas para dar muestras de apertura política. Bajo estas mejores condiciones, Lavalle inició conversaciones con diversos sectores, entre ellos la Coalición Nacional y la Democracia Cristiana, quienes plantearon como requisito para su participación el cumplimiento de los postulados del 20 de julio, los cuales inmediatamente fueron trasmitidos al jefe de Estado. En su declaración, los grupos de oposición señalaron que, ante la negativa del gobierno de satisfacer las demandas, habían formulado otras exigencias mínimas,[136] que tampoco fueron aceptadas, lo que motivó que los grupos de oposición responsabilizaran al gobierno de haber frustrado la posibilidad de unificación nacional; saludaban al mismo tiempo la actitud patriótica de Lavalle al realizar esas gestiones.

Sería un error creer que las posibilidades políticas de la candidatura de Lavalle estaban cerradas. De hecho, la Democracia Cristiana tomó la iniciativa de reiniciar el diálogo con Lavalle, aunque bajo ciertas condiciones para un eventual apoyo a esta candidatura.[137] Lavalle logró de ese modo el apoyo de una fuerza nueva y promisoria en el sur de la República. Pero este avance no quedaría allí. Días después obtuvo el apoyo de la Coalición Nacional, justo cuando Prado llegaba a Lima a desplegar su campaña presidencial. Ambas agrupaciones consideran que esta candidatura representaba una "independencia real y efectiva", dado que no poseía compromiso con

---

135. *El Comercio*, 30 de mayo de 1956; *La Prensa*, 29 de mayo de 1956.

136. Entre otras, las exigencias mínimas eran las siguientes: "i) En cuanto al Gabinete: cambio del titular del Ministerio de Gobierno y Policía, por persona, civil o militar, que inspire confianza general a la ciudadanía; ii) En cuanto al JNE: cambio de cuatro de sus actuales miembros por personas de reconocida imparcialidad, y una vez integrado así el JNE, procedería este organismo a designar los Jurados Departamentales, iii) En cuanto al estatuto electoral: precisa delimitación, por vía reglamentaria, de los alcances del Art. 183.°, para los efectos de garantizar la intangibilidad de los escrutinios en mesa". *La Prensa*, 29 de marzo de 1956.

137. Cfr. el comunicado del Partido Demócrata Cristiano en *La Prensa*, 8 de abril de 1956.

el régimen vigente.[138] A ambas agrupaciones se unió la Unión Revolucionaria, con su comité departamental de Lima, y algunos otros pequeños partidos más.[139] Definitivamente, la adhesión más importante —aunque todavía no hecha pública— sería la del Partido Aprista, quien decidió apoyar a Lavalle a cambio de garantizar la legalización de dicho partido. También el Partido Restaurador estuvo pendiente por cerca de una semana para la proclamación de esta candidatura. El responsable de las negociaciones fue David Aguilar quien —después de la salida de Julio de la Piedra— había quedado, además de Víctor Casagrande, como hombre fuerte dentro de la agrupación.[140] Mientras tanto, se avizoraron otras pequeñas candidaturas, como las de Carlos Miró Quesada, Carlos Miñano, Zenón Noriega y Héctor Boza. Los primeros días de mayo, Lavalle se inscribió[141] en el JNE, presentando como vicepresidentes a Armando Montes de Peralta y Honorio Delgado. En la manifestación que siguió a la inscripción se pudo notar la presencia de Ramiro Prialé, Armando Villanueva del Campo, Luis Barrios y Pedro Aizcorbe, connotados líderes apristas.[142] Justo al día siguiente, el Partido Restaurador proclamó la candidatura de Lavalle. La demora había obedecido a los reparos de esta agrupación frente a algunas figuras de la oposición presentes en esta fórmula, especialmente la figura de Honorio Delgado, miembro de la Democracia Cristiana.[143] Lavalle, en un acto cívico, recibió la adhesión.[144]

La Democracia Cristiana decidió retirar su apoyo a la fórmula Lavalle, declinando Honorio Delgado su postulación. En un comunicado, la Democracia Cristiana afirmó que ese alejamiento se debía a que se había vulnerado "el compromiso de mantenerse independiente, primero por incluir entre sus vicepresidentes a un ex ministro del actual régimen, y segundo por aceptar el apoyo del Partido oficialista y comprometerse en continuar con una política que rechazan".[145] Poco después, la asamblea de la Democracia

138. *La Prensa*, 18 de abril de 1956.

139. Entre ellos el Partido Democrático Reformista, el Partido Social Nacionalista, la Unión Demócrata, el Partido Descentralista, el Movimiento de Liberación Nacional, la Acción Democrática Revolucionaria y el Partido Socialista (de Jaime Benítez).

140. *La Prensa*, 30 de abril.

141. Presenta para su inscripción setenta mil firmas de adherentes.

142. Según *La Prensa*, 3 de mayo de 1956.

143. Ibíd.

144. "Pueden estar seguros que al llegar al gobierno continuaré la política de orden y prosperidad del Presidente de la República, con quien me liga además una muy grata amistad". *La Prensa*, 5 de mayo.

145. *El Comercio*, 6 de mayo.

Cristiana acordó autorizar a sus comités departamentales a integrar listas de oposición que "sean garantía de renovación de métodos y sistemas y sometiéndose en lo demás a las directivas de los organismos nacionales".[146] Ante esta situación, los pequeños partidos que proclamaron a Lavalle se apresuraron en renovar su respaldo a esta candidatura, pero ya el daño estaba hecho.

En la convención aprista del 8 al 10 de mayo se puso en consideración la proclamación de Lavalle en función de que el gobierno —a través del JNE— emitiese una declaración según la cual los militantes apristas pudiesen elegir y ser elegidos, además de la exigencia de que en cada lista departamental figurase un aprista como mínimo. Finalmente, a diferencia de lo que se esperaba, la convención aprobó como única moción la aprobación de la gestión de Prialé, dejando de lado la proclamación de Lavalle. *La Prensa* aseguró que Prialé había dado un plazo a Lavalle para que éste obtuviese la legalidad del partido o la garantía de elegir y poder ser elegidos.[147]

9. LAS CAMPAÑAS ELECTORALES

Las agendas de las campañas electorales dependían del tipo de coyuntura electoral. En las coyunturas de transición democrática, las agendas se organizaban generalmente en torno a la derogatoria de algún dispositivo legal que violentaba las libertades civiles y políticas, la modificación de las normas electorales que impedían las elecciones libres, limpias, competitivas e inclusivas y otras demandas que favorecieran dicha transición. En la coyuntura electoral de transición de 1956, el candidato de Acción Popular añadió a la agenda electoral la necesidad de realizar reformas antioligárquicas. En las coyunturas de continuidad autoritaria, como la de 1950, la agenda giró en torno al mantenimiento del orden o su cambio y la lucha contra las fuerzas que intentaban subvertirlo, además de la conveniencia de abrir el escenario electoral a la realización de elecciones competitivas y democráticas, derogando las disposiciones dictatoriales que las impedían. En las coyunturas de alternancia en el poder, como las de 1945 y 1962, las agendas contenían sobre todo propuestas programáticas de reforma antioligárquica.

Las campañas electorales se desarrollaban en las plazas públicas de las ciudades grandes y medianas y en los medios de comunicación de masas,

146. *El Comercio*, 10 de mayo.

147. *La Prensa*, 10 de mayo de 1956.

especialmente en la prensa escrita y en la radio. La TV, que apareció en 1958 en el Perú, se hizo presente en las campañas electorales de 1962 y 1963, implicando una adecuación de los candidatos a las peculiaridades de relación personalizada que plantea este medio. Algunos candidatos, como Haya de la Torre, acostumbrados a las plazas públicas, tuvieron dificultades para acomodarse a las exigencias comunicativas de la TV. Por otro lado, las movilizaciones en las calles y los mítines en las plazas eran generalmente interferidos no sólo por partidarios de los candidatos adversarios sino también por los agentes del gobierno de turno, dando lugar a enfrentamientos violentos con inevitables heridos y contusos. Los candidatos a la Presidencia se veían obligados, en consecuencia, a desplazarse a las principales ciudades acompañados no sólo de los integrantes de su fórmula presidencial y de los postulantes al Parlamento sino también de sus fuerzas de choque. La fuerza e importancia de su candidatura se medían por la cantidad de manifestantes que acudían a la plaza a expresar su respaldo. En las campañas de 1962 y 1963, los periodistas y analistas electorales hablaban del "manifestómetro", una herramienta imaginada para medir el respaldo popular a las candidaturas.

Los diarios y las radios jugaron un papel importante en las campañas electorales. La importancia política y sus posibilidades de éxito se medían por el medio de prensa que las respaldaba. Algunos candidatos pudientes adquirían un diario para respaldar su campaña electoral. Tal fue el caso de José Quesada quien, en 1939, adquirió *La Prensa*. Los diarios más importantes eran *El Comercio*, *La Prensa*, *La Crónica* y, ya en los años 60, *Última Hora* y *Expreso*. En la coyuntura de 1963, *El Comercio* y *Expreso* jugaron un papel decisivo en la elección de Fernando Belaunde como Presidente. Los diarios tenían influencia en las ciudades y su incidencia informativa y política fue creciendo en la medida que el alfabetismo y el nivel de educación se incrementaban. Las radios, que no eran muchas ni constituían aún redes, incidían, en cambio, en las ciudades y el campo. Además del apoyo de los medios, cada candidato desplegaba una agresiva publicidad en los grandes periódicos y transmitía propaganda electoral en la radio y en la televisión (en 1962 y 1963). Al apoyo de los diarios se suman pequeñas publicaciones periódicas independientes o de partido que aparecían especialmente para respaldar a su respectivo candidato. Finalmente, los infaltables volantes y afiches que se repartían masivamente en los mítines y en las movilizaciones desplegadas por los candidatos cumplían un rol propagandístico coyuntural.

No existen datos sobre las fuentes y el monto del financiamiento de las campañas electorales, pero los datos informales y los transcendidos de la prensa escrita comentaban de bolsas organizadas entre las élites oligárquicas

para respaldar a determinado candidato o a determinados candidatos. En todo caso, no existía una norma que regulara y encargara la supervisión de los gastos de las campañas electorales y su financiamiento.

La campaña electoral de 1939

Para fines de agosto José Quesada alistaba una gira por las provincias de Lima, pero el gobierno suspendió la autorización programada en la ciudad de Huacho, primer punto de llegada de la comitiva frentista.[148] La candidatura Prado, a través de *La Crónica*, justificó la razón del gobierno para dar esta medida.[149] A partir de ese momento, se inició una oleada de detenciones comenzando con la del secretario provincial de la Unión Revolucionaria de Cañete, hecho que provocó la demanda de garantías de las libertades electorales de los floristas ante el JNE. Las denuncias entre ambas candidaturas constituyeron el rasgo característico de esta campaña. Así, frente a la denuncia del "alistamiento de armas" que presuntamente había realizado la Unión Revolucionaria-Flores antes de realizarse la gira a Huacho, *La Prensa*, diario al servicio de la candidatura de José Quesada, respondió con críticas al pradismo.[150] El diario del Frente Patriótico se encargará durante toda la campaña de sacar a flote el levantamiento de Rodríguez y Ortega[151] contra el gobierno de turno, mostrando la contradicción en la que caería este sector al prestar su apoyo a un candidato auspiciado por el gobierno. *La Crónica*, mientras tanto, denunciaba la participación de enemigos de Sánchez Cerro en la campaña de José Quesada.[152]

---

148. Días después también suspenden un acto de apoyo a la candidatura de Prado en la hacienda Santa Rosa. Para *La Prensa*, esta medida que parece de compensación no sería más que una forma de evadir el rotundo fracaso de dicha presentación. *La Prensa*, 31 de agosto.

149. "Se deduce de lo acontecido que el gobierno no podía, en su alta función de resguardo del orden y de prestación de amplias garantías al conjunto, permitir que se llevara a cabo una incursión para la cual se ponía en claro desde antes de iniciarla el definido propósito de soliviantar los ánimos y crear dificultades a las autoridades provinciales [...]. Según se ha podido saber, algunos de los elementos afiliados a la fracción disidente de la Unión Revolucionaria, que estaban comprometidos para acompañar al Jefe de la citada expedición, venían haciendo desde hace días preparativos poco tranquilizadores con el alistamiento de armas que les permitan actuar a prepotencia en Huacho y lugares inmediatos donde debían concentrarse las aventurables fuerzas adictas". *La Crónica*, 28 de agosto.

150. *La Prensa*, 29 de agosto.

151. *La Prensa*, 26 y 29 de agosto.

152. *La Crónica*, 10 y 11 de setiembre. Sobre el carácter fascista de la Unión Revolucionaria-Flores ver *La Crónica* del 15 de agosto y del 2, 3, 13, 24 y 26 de setiembre. Sin embargo, en su número del 30 de setiembre *La Crónica* llega a realizar una apología del fascismo: "El

Otro de los temas sacados a luz fue el escaso respaldo partidario que tenían ambas candidaturas. El Frente Patriótico acusaba a la Concentración de Partidos de ser una coalición de juntas directivas,[153] mientras que la candidatura Prado emplazaba a José Quesada a que mostrara las fuerzas que lo acompañaban, señalando que éstas sólo eran las del pequeño grupo disidente de la Unión Revolucionaria.[154] El 4 de setiembre el gobierno emitió un decreto limitando las actividades electorales, especialmente las manifestaciones públicas. En respuesta a esta medida la candidatura Quesada expresó su total malestar pues consideraba que no le permitía realizar "grandes exhibiciones de sus fuerzas".[155] En cambio, para la candidatura Prado la medida serviría para "despojar a los comicios electorales [...] de las tareas que la hicieron repulsiva, violenta y hasta negativa al bien de los ciudadanos y de los pueblos [...]".[156]

El 17 de setiembre, José Quesada inició su gira por el norte chico de Lima programando visitas a Huacho, Huaura, Supe, Barranca, Pativilca y Paramonga. Al mismo tiempo que se organizaba la gira, el Frente Patriótico advertía de la preparación de una contramanifestación de pradistas —encabezados por los dirigentes Julio Ferrand y Julio Siglos— quienes habían viajado a Huacho acompañados de "elementos indeseables".[157] La gira estuvo plagada de incidentes, razón por la cual el Frente denunció la agresión sufrida por parte de la policía. Por su parte, sus opositores interpretaron la gira como un rotundo fracaso. Las acusaciones de obstrucción y agresión que realizaron los militantes del Frente fueron rápidamente respondidas por las autoridades, tanto de la Subprefectura de Huacho como de la Dirección

---

fascismo no existe en las filas del doctor Flores. Porque no puede llamarse fascismo tres o cuatro actitudes teatrales. El fascismo es algo más —¡mucho más!— que retratarse con camisa negra, usar botas militares, hacerse llamar Jefe Supremo —dice— y explotar fotográficamente cierto prognatismo que da semejanza con Mussolini [...]. Decir que el floro-quesadismo es fascista es admitir, a priori, que ese grupo político insignificante podría realizar o tendría en proyecto siquiera, un plan de reorganización nacional imposible de realizar por la capacidad de los hombres y de los empresarios del floro-quesadismo. El fascismo es una doctrina, nutrida de patriotismo, saturada de afán patriótico y que ha prosperado porque sus hombres dirigentes han llegado muchas veces hasta el sacrificio personal por el bien común. El fascismo es grande, también, porque su jefe es un auténtico Jefe. Un hombre genial; político sagaz y enérgico; diplomático de exquisito tacto y caudillo de verdadera garra como es incuestionable Benito Mussolini".

153. *La Prensa*, 25 de agosto.

154. *La Crónica*, 13 de setiembre.

155. *La Prensa*, 5 de setiembre.

156. *La Crónica*, 6 de setiembre.

157. *La Prensa*, 17 de setiembre.

General de Gobierno, que informaron que sólo se dedicaron a guardar el orden público, presenciando las diversas concentraciones que, en ninguno de los casos, logró sobrepasar las ciento cincuenta personas. El subprefecto indicó que el único lugar donde se presentaron incidentes fue en Huacho, en donde los quesadistas intentaron ingresar a la plaza desfilando al mismo tiempo que un grupo de contramanifestantes, por lo que procedió a disolver la concentración. El Frente, en rechazo al comunicado de las autoridades, volvió a enfatizar su denuncia de contramanifestantes presentes en la ciudad y la agresión sufrida por algunos miembros de su comité ejecutivo nacional. Por supuesto, el Frente desmintió que los manifestantes de sus mítines hubieran sido ciento cincuenta.

La candidatura Prado y su diario *La Crónica* no perdieron oportunidad para declarar que con este hecho se marcaba el final de la candidatura de José Quesada. Más aún, las múltiples denuncias de obstrucción a la candidatura de Prado formaban parte de un plan del gobierno[158] que no resultó como se pretendía ya que "era, pues, preciso dejar al doctor José Quesada que cumpliera con su propósito", comprobándose por sí solo la falta de popularidad de esa candidatura. Pero lo cierto es que las obstrucciones sí existieron, las detenciones de diversos dirigentes urristas de provincias sí se registraron, así como también fueron reales las demoras para las autorizaciones de apertura de locales partidarios y de diarios quesadistas.[159] A pesar de todas estas condiciones, el Frente se cuidó de entrar en confrontación directa con el gobierno, tratando de desviarla hacia el pradismo:

> Creemos que acallar por la fuerza la voz de este periódico independiente —que con estricta sujeción a la ley y escrupuloso respecto por la verdad defiende la gran causa del FP— sería el peor medio de probar que el proceso electoral se desenvuelve con libertad. Por más que el pradismo se esfuerza en confundir su causa con la del régimen, hemos querido siempre apartar del debate electoral todo lo que al gobierno se refiere, considerando que a éste corresponde una actitud de absoluta imparcialidad y que, por lo mismo, no es oportuno hacer ni su alabanza ni su crítica [...].[160]

Aún así, *La Crónica* justificó las medidas adoptadas por las autoridades.

De nuevo *La Prensa,* órgano circunstancial del Frente Patriótico y por lo tanto de la candidatura del Dr. Quesada a la Presidencia de la República,

158. *La Crónica*, 19 de setiembre.

159. *La Prensa*, 4 y 15 de setiembre, entre otros números.

160. *La Prensa*, 20 de setiembre.

> insiste ayer en la muletilla de las persecuciones a sus partidarios que estarían entre rejas en todos los penales y comisarías del Perú —tal afirma cada día— inhibidos en consecuencia de popularizar más de lo que está esta postulación del desconocido hombre público [...]. Cabe suponer, por consiguiente, que si algunas personas caen en detención por faltas o delitos comunes y luego, al buscarse su identificación individual, resulta que son quesadistas, como pueden pertenecer a cualquier otra filiación política, ello no ha de ser óbice para que sufran la pena que les corresponda por el hecho que contrariamente a las leyes realizan [...].[161]

Para después formular una hipótesis sobre las verdaderas razones que tendría José Quesada para desacreditar el proceso: el crear las condiciones para una respuesta violenta:

> Ellos saben como algo irrevocablemente cierto, que su fracaso en las urnas es seguro; que la hostilidad del pueblo contra quienes se le acercan con halagos para echarle al cuello el dogal del despotismo es imposible de contrarrestar con solo firmas; que su triunfo contra el país nunca se producirá por medios limpios [...]. Entonces, con una peligrosa imprudencia, buscan invalidar por anticipado el resultado que arrojan las ánforas si, como es seguro, la voluntad del electorado se expresa a favor de Manuel Pardo.[162]

La última gira que realizó José Quesada estuvo programada para la ciudad de Ica. Sin embargo, ella no se pudo concretar debido a que el prefecto no llegó a autorizar la manifestación. No obstante, los pradistas no tuvieron inconveniente en realizar su acto político, mostrando en *La Crónica* un reportaje gráfico de la manifestación a Manuel Prado. Por supuesto, *La Prensa* denunció la parcialidad de las autoridades y los preparativos pradistas que organizaron al "hampa" para realizar un "emboscada".[163] Definitivamente, el hecho más significativo de la campaña fue la publicación de las cartas intercambiadas entre Luis Flores —jefe de la Unión Revolucionaria— y José Quesada, candidato presidencial del Frente.[164] El debate en torno a las cartas se realizó sobre la interpretación que la candidatura frentista le daba a las misivas, mientras que el pradismo se dedicaba a reproducir, en un primer momento, los documentos completos, para después realizar comen-

---

161. *La Crónica*, 25 de setiembre.

162. Ibíd.

163. *La Prensa*, 23 de setiembre.

164. La autenticidad de las cartas no ha sido puesta en cuestión puesto que ellas han sido tácitamente reconocidas por dichos personajes, aunque con distinta interpretación.

tarios sobre frases comprometedoras contenidas en las mismas.[165] *La Prensa* quesadista respondía a *La Crónica* pradista.[166] Estas respuestas estuvieron matizadas con la denuncia de una supuesta intervención de la autoridad concejal en un acto político quesadista. Al realizarse el acto de inauguración del local político del Frente en el distrito de La Victoria, se produjo la interrupción de la actuación en el Coliseo Manco Cápac. La policía intervino para disolver la manifestación, a lo cual los quesadistas respondieron

---

165. "1. Ni el Dr. Flores ni el Dr. Quesada han entrado a la lucha electoral contando con probabilidades de éxito, pues ellos mismos declaran la tibieza y falta de cohesión y sinceridad de los elementos que pretenden apoyarlos y rodearlos;

2. El Dr. Flores mantenía todas sus esperanzas en la aparición de un hombre que pudiera aportar prestigio y dinero para hacer recaer en él la nominación para Presidente de la República; no habiéndolo hallado, surgió la candidatura del Dr. Quesada, pero no francamente ni con sinceridad propia, sino como resultado de la indecisión política de los amigos del grupo.

3. Los elementos del 'Frente Patriótico', con el Dr. Flores a la cabeza, cifraban en un movimiento revolucionario que naciera de la ardorosidad de la jornada, el éxito final de sus empeños; y

4. [...] El hecho de que el Dr. Flores reconozca que 'no se puede formar un grupo fuerte para luchar' con el régimen reinante en el Perú, por más que quiera atribuirlo malévolamente a cobardía de las masas y de los hombres representativos, ello antes exterioriza lo que tan a menudo repetimos desde estas columnas: que el país vive un momento nuevo y está cansado de las ofertas engañosas y de la realidad ofrecida por esos grupos 'fuertes' que detentaron el poder para dar rienda suelta a sus pasiones [...].

Necesitamos un hombre: necesitamos una revolución [...]. El señor Flores dice que necesita un hombre con un fuerte respaldo económico, que 'atienda, a la vez que los actos electorales, los gastos de un golpe revolucionario'. Y, sintonizando con el mismo volumen de desvergüenza política, el Sr. Quesada le dice que él es el hombre y 'que se contaría con dinero y con la adhesión del sector de las derechas, pero en la forma que ellos acostumbran darla, sin exposición franca'. Es decir, se hace el pacto con suma facilidad y, como cuestión previa, se conviene tácticamente en la alteración del orden público, sacudiéndose, con cierto placer sádico, la bolsa de dinero anónimo (pero conocido para muchos) y con la cual se amenaza, desde nidos ocultos, la paz del Perú, la tranquilidad de sus habitantes, así como su obra de progreso y bienestar social". *La Crónica*, 1 de octubre.

166. "[...] estas [cartas] no muestran que se 'conspiraba' en la época en que fueron escritas, ni se conspira hoy. La Unión Revolucionaria quería una solución electoral [...]. La posibilidad de una reacción violenta era considerada —como es muy fácil comprobar con la lectura de las cartas en cuestión— sólo para el caso de que el 22 de octubre no se dejara el país expresar libremente y soberanamente su voluntad".

"Todo el que lea las comunicaciones sustraídas, con un minimun de atención, descubrirá en el acto que en aquellas no se habla de soluciones violentas sino en relación con el FRAUDE y con la IMPOSICIÓN. Allí no se habla de desconocer la voluntad del país libremente expresada en las urnas, ni de llegar al poder por encima de la ley, sino que, por el contrario, se manifiesta la convicción de que esos son los propósitos del adversario [...]". *La Prensa*, 1 y 3 de octubre, respectivamente.

llegándose casi al enfrentamiento.[167] Por cierto, este incidente no impidió que el tema de las cartas volviera a cobrar notoriedad. Esta vez, una información difundida por el diario pradista mostraría las conversaciones entre el aprismo y José Quesada. Rápidamente, José Quesada declaró que no tenía —ni había tenido— ningún acuerdo con el partido de Haya de la Torre y que lo que lo había caracterizado durante toda la campaña había sido la defensa de las libertades públicas y los derechos ciudadanos.[168] Es más, afirmó que la carta del líder aprista le informaba de una propuesta, no sólo dirigida a él sino también a Prado, para convenir en una candidatura de unidad nacional. Lo cierto es que el Apra había intentado un acercamiento a ambas candidaturas, a través de un llamado a la "unidad nacional".[169]

A pesar de que se cuidó de no entrar en un enfrentamiento con el gobierno, el Frente no pudo dejar de denunciar la participación de las prefecturas y subprefecturas en la campaña pradista. Primero, denunció los intentos de la secretaría política de dicha candidatura para que los subprefectos se encargaran de distribuir la propaganda pradista en su respectiva jurisdicción.[170] Más adelante, *La Prensa* reprodujo otro documento según el cual el subprefecto de Cailloma ofrecía todo su contingente a favor de la lista pradista.[171] Además de esto, *La Prensa* también se encargó de denunciar la parcialidad del Jurado de Elecciones, no sólo en las resoluciones que perjudicaban a la Unión Revolucionaria sino, sobre todo, por su conformación abiertamente pradista.

Una de las últimas tácticas que empleó el pradismo fue buscar un enfrentamiento entre José Quesada y Flores. Emplazaron para ello a que Quesada desmientiese a Flores en cuanto a los propósitos de éste de "caldear el ambiente" electoral.[172] Más adelante, con la intención de empujar a este enfrentamiento, el pradismo cuestionó la candidatura de Quesada como un

---

167. Los sucesivos comunicados, especialmente el de la policía —el cual precisa que un alférez se vio en la necesidad de desenfundar su pistola— confirman que la policía disolvió la manifestación. Después, la prefectura decide suspender por cien días la autorización de funcionamiento del local victoriano, imponiéndose al doctor Ramírez Villasante, secretario del Frente, una multa de mil soles.

168. No precisa si esos derechos también alcanzaban al Apra.

169. *La Tribuna*, 25 de setiembre (edición clandestina de protesta). Hasta el 10 de octubre el Apra no cerraba la posibilidad de un acuerdo.

170. *La Prensa*, 30 de setiembre.

171. *La Prensa*, 7 de setiembre.

172. *La Crónica*, 8 de octubre.

mero subordinado a Flores[173] y que, por eso mismo, éste sería el verdadero jefe del presidente de la República. También en esos días el gobierno publicó una resolución que databa de 1933 en la cual se prohibía a los funcionarios y empleados públicos intervenir en las actividades políticas partidarias bajo pena de pérdida del empleo. Esta información fue comentada por *La Prensa* en la medida en que sacaba a relucir la utilización del pradismo de los empleados públicos obteniendo, gracias a la ayuda del gobierno, la suscripción de actas de adhesión, por ejemplo.

Prado recibió en los últimos días de campaña homenajes organizados por "intelectuales y artistas", así como por la Sociedad de Ingenieros; el acto más importante, sin embargo, fue el de cierre de campaña, realizado en la plaza de toros de Acho. Sobre este evento en particular, el diario frentista informa de la "apoteósica silbatina" —trasmitida por radio a nivel nacional— que sufrió Prado. *La Crónica* supo sortear en parte la información, incluyendo —en los últimos días previos a las elecciones— opiniones acerca de su lista parlamentaria que, a diferencia de la del Frente, incluía a candidatos obreros.[174] Para la candidatura Quesada, los últimos días de campaña fueron dedicados a reiterar las denuncias sobre detenciones de militantes de la Unión Revolucionaria, particularmente de candidatos a diputaciones. En los últimos días el Frente lanzó sin miramientos las acusaciones de fraude, atreviéndose a protestar directamente contra el gobierno por querer "imponer a Prado".[175]

Finalmente, después de clausurar el diario *La Prensa*, en vísperas de las elecciones, el presidente Benavides dirigió un mensaje a la nación en el que manifestó lo perjudicial que sería que el gobierno cayese en manos del Frente.[176]

La campaña de 1950

Volvamos otra vez al escenario de la campaña en las elecciones de 1950. Proclamada la candidatura de Montagne, la Unión Revolucionaria fue la primera organización, dentro de la oposición legal, en sufrir la represión del gobierno, siendo arrestados varios de sus dirigentes de provincias. La

173. *La Crónica*, 10 de octubre.

174. *La Crónica*, 19 de octubre. Estos candidatos fueron el obrero Juan P. Luna y el empleado Luis Andrade.

175. *La Prensa*, 19 de octubre. Este sería el último número de *La Prensa*, que fue clausurada por el gobierno.

176. *La Crónica*, 22 de octubre de 1939.

Montagne - Unión Revolucionaria
Liga Nacional Democrática
1950:

incorporación a la Liga Nacional Democrática de la Unión Revolucionaria, que no tenía ya el arraigo popular de la década del 30, le significó ampliar su campo de influencia, puesto que sólo contaba con una base de respaldo en Arequipa, en donde se realizó la primera manifestación exitosa de la Liga, pues logró congregar a cerca de 25 mil personas. Este éxito motivó al gobierno a incrementar los obstáculos a su candidatura, lo que se tradujo en la detención de dirigentes urristas, así como en la pérdida de autorización para el uso de medios de difusión y propaganda (como la radio y locales políticos, entre otros). El escenario se polarizó cuando se procedió a inscribir las candidaturas. La tensión política estalló en Arequipa, en donde la represión contra los estudiantes del Colegio Independencia levantó a toda la ciudad contra las fuerzas del orden, llegándose a conformar una Junta Provisoria de Gobierno. Después de controlar la insurrección, el gobierno procedió a arrestar a todos los dirigentes de la misma, y junto con ellos a los líderes de la Liga y la Unión Revolucionaria que se encontraban en Lima, recluyendo a Ernesto Montagne en el Panóptico y allanando el local del Club Nacional, solemne centro de reunión de la oligarquía. Puesta fuera de la ley, la oposición mostró una actitud moderada, confiando aún en la posibilidad de un proceso libre, exigiendo la "postergación de las elecciones a fin de que se den, en un plazo adecuado, amplias garantías y libertades a la oposición y a quienes desearan postular independientemente. De lo contrario, el pueblo debía estar preparado para hacer valer su supremo, inderogable e invencible derecho de huelga en defensa de la constitución".[177]

El Partido Comunista y el Apra tuvieron una actuación muy diferenciada en este proceso electoral. En buena medida, esto se debió a la represión que sufrieron por parte del gobierno de Odría, siendo el Apra el que llevó la peor parte. Los comunistas contaron con mayores márgenes de acción, pudiendo participar en la lucha contra la dictadura de manera más organizada. Una de sus principales actuaciones fue la insurrección popular de Arequipa, en junio de 1950. En aquella oportunidad, diversos intelectuales comunistas lograron formar parte de la Junta Provisoria de Gobierno; asimismo, las organizaciones sindicales se declararon en huelga, participando de un Comando Supremo de Obreros y Empleados.[178] Pero la actuación comunista no sólo se redujo a este acontecimiento. Meses previos, se habían encargado de impulsar el movimiento obrero del sur, que participó en la conformación

177. *Jornadita* (edición clandestina), n.° 1, Lima, 22 de junio de 1950. *Jornada* fue clausurada apenas sucedió la insurrección de Arequipa, reapareciendo una única edición después de controlado el levantamiento, con una nueva línea editorial pro oficialista.

178. Denis Sulmont, *El movimiento obrero peruano*, Lima: Tarea, 1980, p. 98.

de la Liga Nacional Democrática. La estrategia planteada por los comunistas fue la "unión de todos los sectores democráticos, sin discriminación",[179] razón por la cual fueron capaces de entablar relación con los sectores medios de Arequipa. La represión, en cambio, llevó al Apra a un endurecimiento de su política. No sólo el gobierno lo perseguía, llegando inclusive a dar muerte a uno de sus más importantes líderes sindicales, Luis Negreiros, sino que también la oposición legal lo repelía, de forma que no tuvo oportunidad siquiera de colaborar en la resistencia organizada del sur. En este sentido, el Apra calificó al proceso electoral de anticonstitucional y fraudulento,[180] ordenando a todos sus militantes llevar a cabo una resistencia civil, ya sea absteniéndose de votar o haciéndolo en blanco, consignando en la papeleta el nombre de Víctor Raúl Haya de la Torre como un "homenaje simbólico" al jefe del partido.[181] Al calor de los acontecimientos de Arequipa, el Apra llegó a hacer un llamamiento a los institutos armados a fin de que se pusiera término a la tiranía de Odría.

La candidatura de Odría fue lanzada los primeros días de enero de 1950 por la Unión Democrática, un conglomerado de pequeños partidos sin arraigo popular. Más adelante Odría logró el respaldo de los ex parlamentarios independientes que actuaron como oposición en el gobierno de Bustamante y Rivero, aunque ese respaldo no era suficiente, por lo que debió asegurarse una base de apoyo que encontró en los sectores populares gracias al desarrollo de una política populista y paternalista.[182] En este sentido, la Junta Militar desarrolló una política de gobierno orientada al auspicio de proyectos públicos de vivienda, al incremento del empleo gracias al auge de la industria de construcción, al desarrollo de un plan de educación nacional, con la construcción de grandes unidades escolares (en Lima principalmente), a la ejecución de obras públicas de gran envergadura, como terminales marítimos y centrales hidroeléctricas, y a las tareas de caridad desplegadas por María Delgado de Odría, la esposa del Presidente.[183] Sin duda, uno de los principales aspectos de esa política fue la relación que Odría estableció con las barriadas, en especial con la Asociación de Padres de

179. *Labor*, 7 de mayo de 1950, tercera época.

180. Comunicado n.° 20 en *La Tribuna*.

181. Comunicado n.° 22. Volante aprista.

182. El presupuesto del gasto público de 1949 fue casi 50% superior al del año anterior, y fue destinado fundamentalmente a construir obras públicas. Cfr. Cotler, *op. cit.*, p. 295.

183. David Collier, *Barriadas y élites: de Odría a Velasco*, Lima: IEP, 1977, p. 71; cfr. *El Comercio* de marzo y abril de 1950.

Familia 27 de Octubre,[184] una de las barriadas más grandes de ese entonces que había tomado tal nombre en homenaje a la "fecha memorable del Movimiento Restaurador de Arequipa".[185] Ésta representó su principal base de apoyo durante el proceso electoral, llegando a proclamar su candidatura,[186] retribuyéndole Odría con el Decreto Ley 11369 que creaba el distrito 27 de Octubre. Collier indica que las asociaciones de pobladores llegaron a constituir la base para la organización de las numerosas manifestaciones en la plaza de Armas,[187] y más tarde, para la organización del partido con que Odría esperaba perpetuarse en el poder.[188]

La campaña de 1956

La candidatura Lavalle, que tenía su manifestación central el día 12 de mayo, buscó por todos los medios "ganarse" la concurrencia aprista imprimiendo afiches convocantes que titulaban: "Ahora sí, tu partido te llama".[189] En dicha manifestación Lavalle contó con la participación de dirigentes de la Unión Revolucionaria, el APRA y la Coalición Nacional, entre otros. A pesar de haberse realizado una gran publicidad, *La Prensa* informó que el evento sólo pudo llenar la mitad de la plaza San Martín.[190] ¿Una encrucijada para el Apra? Sin duda, dado el crecido apoyo que venía recibiendo la candidatura de Belaunde Terry, quien, en su visita a Iquitos, logró congregar a quince mil personas, cifra elevada para una ciudad mediana.[191] El 15 de mayo, el gobierno anunció una postergación de las elecciones para el 17

184. Collier, *op. cit.*

185. Volante del 5 de julio de 1950.

186. *El Comercio*, 14 de mayo de 1950. La presencia de colaboradores de Odría en la dirigencia de esa asociación era más que evidente, como lo demuestra un volante: "Acuda ciudadano consciente a su local [...] y firme el acta de la Asociación, y de la proclamación a la candidatura a la Presidencia de la República de Manuel A. Odría, como futuro Presidente Constitucional [...]. Nota.- Se anticipa que las inscripciones de adhesión sólo se aceptan hasta el 29 de mayo, y el que no lo haga hasta esa fecha quedará observado, como simple oportunista". Volante de la Asociación de Padres de Familia 27 de Octubre, s/f.

187. *El Comercio*, 16 de mayo de 1950.

188. Collier, *op. cit.*, p. 74.

189. Estos afiches, según *La Prensa*, fueron impresos por la secretaría de prensa y propaganda de la casa política de Lavalle. En ellos figuraba además una estrella de cinco puntas que se asemejaba al símbolo aprista. Respalda esta presunción la declaración de un dirigente aprista que señaló que nada tenían que ver con ese volante. *La Prensa*, 12 de mayo.

190. Entre los convocantes también se encontraba la Asociación de Padres de Familia 27 de Octubre.

191. *La Prensa*, 14 de mayo de 1956.

de junio, decisión que evidentemente favorecía a Lavalle, quien no contaba con candidato para la segunda vicepresidencia dada la consabida renuncia de Honorio Delgado. Con esta prórroga, Lavalle pudo inscribir a Ernesto Delgado Gutiérrez (de la Unión Revolucionaria) y así completar su lista. Pero lo que también permitió esta prórroga fue el afianzamiento de la candidatura de Belaunde, que pudo recorrer muchas más ciudades y lograr la adhesión de cada vez más sectores.[192]

Un tema que generaba preocupación en los sectores que apoyaban a Lavalle era la conformación de las listas parlamentarias. *La Prensa* recogió la siguiente opinión al respecto:

> El oficialismo concentrará sus esfuerzos en capturar al Congreso, el cual está llamado a ser la piedra maestra del plan ¿cómo va a conseguir lo que se propone? Muy sencillamente. El oficialismo puede incluir candidatos propios en más de una lista. Los jurados departamentales pueden hacer triunfar exclusivamente a los candidatos oficialistas de las diversas listas, llegando, inclusive, a copar tanto las mayorías como las minorías. El oficialismo puede, por último, propiciar listas aparentemente independientes que contarían con el apoyo subterráneo del gobierno, vale decir, con los instrumentos del fraude.[193]

Estas condiciones llevaron a que la Unión Revolucionaria y el Apra se plantearan seriamente lanzar en forma conjunta listas independientes en todo el país,[194] sobre todo los apristas, quienes, a pesar de mantener su adhesión implícita a Lavalle, se negaban a apoyar las listas parlamentarias de los "restauradores". Al parecer, las exigencias de los oficialistas a la candidatura Lavalle y la confrontación que esto generaba en sus aliados (Apra y Unión Revolucionaria) llevaron a que se suspendieran las conversaciones.[195] Días después, luego del anuncio del comando nacional del Apra de no respaldar ninguna candidatura, *La Prensa* comentó los apetitos desatados sobre las listas parlamentarias. Al parecer, el retiro "formal" del apoyo a Lavalle por parte de los apristas hizo retroceder las pretensiones de los restauradores, especialmente cuando salió a luz una circular interna en donde

---

192. El Movimiento Democrático Pradista protesta por esta prórroga al considerarla injustificada. Lo cierto es que esta prórroga benefició a Lavalle, dándole tiempo para conseguir un candidato a la segunda vicepresidencia, además de facilitar a Belaunde su inscripción al contar ahora con más tiempo para recaudar las firmas de adhesión.

193. *La Prensa*, 6 de mayo.

194. *La Prensa*, 19 de mayo.

195. *La Prensa*, 20 de mayo.

se abría la posibilidad de un apoyo a Prado.[196] Bajo esta situación la candidatura Lavalle recurrió, para contrarrestar la información aprista, a divulgar un titular del diario trujillano *El Volcán* en el que se informaba que "El Apra sí apoya a Lavalle".[197] Esta medida propagandística sería una muestra de los estragos que ocasionó la decisión aprista sobre la campaña oficialista, lo que posteriormente llevó a que la Unificación Nacional emitiera un comunicado en el que informaba que no presentaría lista por Arequipa, Ica y Loreto, departamentos en donde las candidaturas de los restauradores "reeleccionistas" eran ampliamente rechazadas. Luego de este anuncio, Lavalle emprendió una gira por el norte del país, gira que apenas duró dos días debido a la frialdad, inclusive violencia, con que fue recibido. Finalmente, la situación estalló en Unificación Nacional con la negativa de Pedro Roselló y Manuel Mujica Gallo, ambos de la Coalición Nacional, y de Sergio Arboleda, dirigente de Frente Electoral de Trabajadores, de formar parte de la lista parlamentaria por Lima de Unificación Nacional a razón de su evidente conformación oficialista. Así murió la "solución Lavalle" al convertirse en una "guarida casi exclusiva de lo que precisamente rechazaba el país".[198]

No sucedió lo mismo con Manuel Prado, quien desde 1954 era ya voceado a pesar de encontrarse fuera del país. Sus trabajos preelectorales los desarrolló Manuel Cisneros Sánchez, destacado pradista, realizando homenajes, recolectando firmas y sacando a circulación diarios que pudieran significar un sustento para su candidatura.[199] Los trabajos continuaron en la comisión pro convención de partidos, aunque sin éxito. Allí el Movimiento Democrático Pradista presentó una serie de condicionamientos mínimos[200] para permanecer en dicha comisión, aunque al final resolvió retirarse, dando a esta decisión la apariencia de una posición centrista. Su deseo de no verse identificado con la oposición lo llevó a disolver a la Juventud Pradista[201] después de que ésta diera muestras de independencia y sagacidad al

196. La circular era de la secretaría nacional de organización a los comités de base del Apra. *La Prensa* indica que en ella "se expresa, concretamente, que los afiliados apristas deben abstenerse de apoyar tanto la candidatura de Lavalle como la de Belaunde Terry [...] en cambio, sobre la de Prado no se dice nada, aunque hay un acápite genérico que la engloba, pues se dice en él que 'iguales directivas —las de no prestar contribución aprista alguna— se aplican a cualquier otra candidatura o movimiento'". *La Prensa*, 28 de mayo de 1956.

197. *La Prensa*, 30 de mayo de 1956.

198. *Caretas* emite esta opinión después de haber apoyado —hasta ese momento— la solución Lavalle. Cfr. *Caretas*, n.° 11, 11-22 de junio de 1956.

199. *Caretas*, n.° 74 y 80.

200. *La Prensa*, 28 de enero de 1956.

201. *La Prensa*, 2 de febrero de 1956.

denunciar a su dirigencia por su "descarado oportunismo", recogiendo algunos postulados de la oposición, y por otro lado, presionando al gobierno, ofreciéndole su apoyo a cambio del traspaso del JNE, "con todas las leyes y mecanismos ilegales que les garantizara la captura del poder",[202] además de criticar sucesivamente al gobierno, exigiendo el retorno a las garantías constitucionales[203] —después de haber sido éstas suspendidas debido al levantamiento de Iquitos—, y a su vez, el cumplimiento de la Declaración del 20 de julio.[204] Esta cautela para con el gobierno no le impidió, sin embargo, denunciar la parcialidad del JNE (integrado por oficialistas como Legua, Rocha, Pinzás) y de los jurados departamentales, ante los cuales presentó un conjunto de recursos tendientes a garantizar la veracidad del sufragio.[205]

La manifestación de Prado, el 21 de abril, no llenó las expectativas de éste, teniendo la necesidad de ampliar su campo de aliados. Para esto contaba ya con Miñano, Boza y Miró Quesada Laos, quienes retiraron sus candidaturas en aras de respaldarlo, recibiendo a cambio, los dos primeros lugares privilegiados como candidatos al Parlamento, y el último, la promesa de una embajada. En estos esfuerzos trató de entablar contacto con la Unión Revolucionaria y Belaunde, aunque sin mucho éxito. Prado logró, sin embargo, conformar el Frente Unido de Empleados de la Banca, Comercio e Industria, además de ir perfilando la constitución de frentes antioficialistas[206] (con sectores independientes de provincia) y de frentes de control electoral,[207] que llegaron a abarcar al Apra y la Democracia Cristiana en Loreto. Las conversaciones con el aprismo, que pusieron en evidencia la existencia de pactos regionales para la constitución de listas parlamentarias,[208] facilitaron las negociaciones para conformar el Pacto de la Convivencia, el cual se constituyó después del 8 de junio, día de la exitosa manifestación belaundista. Por cierto, la última candidatura en surgir, y que representaba las nuevas fuerzas reformistas dentro de esta contienda, fue la de Fernando Belaunde. Proclamado por el Frente de Juventudes, Belaunde

202. *La Prensa*, 5 de febrero de 1956.
203. *La Prensa*, 8 de marzo de 1956.
204. *La Prensa*, 9 de marzo de 1956.
205. *El Comercio*, 14 de mayo de 1956.
206. *La Prensa*, 25 de mayo de 1956.
207. *La Prensa*, 31 de mayo de 1956.
208. *La Prensa*, 10 de junio de 1956.

aceptó la postulación, lo que inmediatamente alertó a la dirigencia aprista, que tomó distancia de ella.[209]

El Apra sacó un comunicado tomando distancia, al que Belaunde respondió reivindicando su autonomía. Dejado atrás este altercado, Belaunde inició sus actividades de campaña organizando comités en distintos distritos de Lima, en los cuales se dispensó un trato personal con sus simpatizantes. Pero lo más relevante de su campaña fueron las giras que realizó a numerosas ciudades a lo largo y ancho del país, realizando en cada una de ellas grandes manifestaciones.[210] Hay que anotar que esta candidatura fue reacia a entablar acuerdos con la Democracia Cristiana, aunque no tuvo reparos en hacer contacto con el Partido Socialista de Luciano Castillo y el Movimiento Social Progresista. Este último, cuyo rechazo a la candidatura Lavalle había sido tajante,[211] decidió apoyar al Frente de Juventudes, recibiendo a cambio el 20% de sus listas parlamentarias en todo el país. Belaunde se inscribió en el JNE, presentando algo más de veinte mil firmas. Para fortuna suya la prórroga de elecciones le permitió adicionar unas miles de firmas más recogidas en Iquitos, en donde se había realizado una gran manifestación. Seguro de su inscripción, Belaunde continuó su gira. Pero, a poco más de dos semanas de las elecciones, interrumpió su viaje por el norte debido a la demora del JNE en aceptar su inscripción. La protesta belaundista terminó en una dura represión y con el retroceso del Jurado. Este acto de sagacidad incrementó el respaldo a este candidato, lo cual se mostró en la manifestación de cierre de campaña, el 8 de junio, reuniendo la mayor concentración de todo el proceso electoral.

10. LOS RESULTADOS ELECTORALES Y LA FORMACIÓN DE LOS GOBIERNOS

No se cuenta con datos sobre votos nulos y blancos y, por consiguiente, sobre el nivel de ausentismo para las elecciones generales de 1939 y 1950.

---

209. "Quedan notificados todos los organismos del Partido y advertidos los afiliados en general para que se abstengan de firmar actas, establecer compromisos o cooperar en modo alguno con cualquier candidatura, hasta que el Comando Nacional establezca la definitiva ubicación del Partido en el proceso, dentro de las pautas acordadas por la Convención, y emita las directivas pertinentes a fin de que nuestra fuerza popular actúe con su disciplina, unidad y eficiencia tradicionales". *La Prensa*, 13 de marzo de 1956.

210. Del 17 de abril al 14 de junio Belaunde visitó Arequipa, Mollendo, Puno, Cuzco, Ayacucho, Huancayo, Callao, Trujillo, Chiclayo, Chincha, Cañete, Iquitos, Ica, Tumbes, Piura, Cajamarca, Huaraz, Tacna, Moquegua e Ilo.

211. *La Prensa*, 21 de abril de 1956.

Según los resultados electorales de 1939, solo el 57% de los inscritos (597,182) fueron a votar. De ellos, el 77.53% optó por Manuel Prado y el 22.47% por José Quesada. Prado se alzó con la victoria en los 23 departamentos de entonces, permitiéndole contar con una holgada mayoría parlamentaria, la mayoría de la cual era pradista, acompañada por algunos representantes apristas de segunda fila, comunistas, urristas y de la Coalición Conservadora. Los resultados de las elecciones generales de 1950, con candidato único, no son confiables para nada. Pese a la dación del Decreto Ley 11384 que, en pleno proceso electoral, sólo permitía la inscripción de listas parlamentarias departamentales adscritas a candidaturas presidenciales, se inscribieron listas independientes, con aceptación de los jurados departamentales, en los departamentos de Ica, Lima, Piura, Callao y Áncash, habiendo triunfado algunos de ellos (Piura, por ejemplo) sin poner en peligro la muy cómoda mayoría parlamentaria del candidato único.

Los resultados de las elecciones generales de 1956 son más precisos y confiables. El 84% de los inscritos (1'575,741) emitieron su voto, la mayoría de ellos por un determinado candidato (94.27%). El ausentismo fue bajo (15.96%) y el porcentaje de votos nulos y blancos, muy bajo (5.73%). Manuel Prado triunfó con el 45.48% de los votos, seguido por Fernando Belaunde con el 36.69% y, muy lejos, por Hernando de Lavalle, con el 17.83%. Prado ganó en la mayoría de los departamentos, especialmente en los bastiones apristas (Libertad, Lambayeque, Cajamarca, Huánuco), Belaunde triunfó en seis departamentos (Arequipa, Cuzco, Loreto, Piura, Puno y Tacna) y Lavalle perdió en todos ellos. El triunfo de Manuel Prado se hilvanó con acuerdos de diversas fuerzas políticas, especialmente con el Apra, dando lugar a pactos regionales en la conformación de listas parlamentarias, sentando las bases de lo que sería el Gobierno de la Convivencia. Prado contó con una holgada mayoría parlamentaria, pero también con una minoría brillante y aguerrida, proveniente particularmente de la Democracia Cristiana y del Movimiento Social Progresista.

Los regímenes políticos salidos de estos procesos electorales semi competivos y poco participativos no fueron obviamente poliarquías, ni siquiera cuasi poliarquías, sino regímenes oligárquicos cuasi competitivos. Por otro lado, las transiciones de 1939 y 1956 no fueron propiamente transiciones democráticas sino transiciones liberales pues pasaban de una hegemonía cerrada a regímenes oligárquicos semi competitivos.

En la medida que los actores políticos que competían en los procesos electorales no eran partidos institucionalizados sino caudillos, jefes de clanes familiares y de castas oligárquicas, las autoridades y los representantes que emergieron de dichos procesos contaron con un poder discrecional.

transiciones liberales

Fue sobre todo el presidente de la República el que adquirió un superpoder frente a los otros poderes del Estado y frente a los partidos, grupos de interés y organizaciones sociales. No era tanto el diseño presidencialista de nuestras constituciones sino el bajo nivel de institucionalización de los partidos que lo respaldaban el que otorgaba un enorme poder al Presidente. Este poder se expresaba en diversos campos de acción, pero sobre en la designación de ministros, viceministros y altos funcionarios del gobierno, en la definición de las políticas públicas (económicas y políticas sociales) y en las relaciones de clientela con la población. Para fines prácticos, no existía un partido de gobierno que disputara al Presidente de la República el ejercicio del poder. En la medida que los partidos institucionalizados de clases medias y populares eran excluidos y no se llegaba a establecer con ellos coaliciones formales sino meras cooptaciones de sectores del partido o de líderes intermedios, la capacidad de intermediación, de negociación y de influencia de dichos partidos con el Presidente y con los poderes del Estado era muy baja. El Presidente seguía teniendo las manos libres para decidir con amplitud y sin controles.

Los filtros electorales decimonónicos: los órganos y los procedimientos electorales. Perú: 1822 - 1896

Dicen unos que, siendo el fin la sociedad obtener el mayor grado de felicidad para la Nación y para el ciudadano, es preciso que las sociedades sean dirigidas por los más inteligentes y honorables elegidos por un grupo de ciudadanos selectos y no por todos. La soberanía del pueblo no es para ellos sino el despotismo brutal del número.

J. M. QUIMPER, *Derecho político general*, 1887.

EL ESTUDIO de los procesos de elecciones debe partir de una integral comprensión del sistema normativo electoral en el periodo histórico que se investiga. Ciertamente, separar los fenómenos políticos de su contexto legal, más aún cuando estos hechos se enmarcan en un derecho regulador, es un absurdo. Las reglas de juego son impuestas en buena parte por la normativa electoral y los mismos actores históricos encuentran en dicha normativa buena parte del sentido de sus estrategias o alianzas, de tal modo que divorciar su comportamiento del marco legal constituiría un despropósito para la interpretación extemporánea. No cabe la menor duda que se requiere comprender la normativa electoral decimonónica para entender las luchas y los conflictos electorales del siglo XIX. El presente artículo pretende exponer una visión global del derecho electoral, que por lo general estuvo muy enraizado en la tradición jurídica de las Cortes de Cádiz.

1. ASPECTOS HISTÓRICO-JURÍDICOS DE LAS ELECCIONES

Antes de analizar el proceso histórico de las elecciones en el Perú en el siglo XIX, es necesario explicar algunos conceptos sobre las instituciones de de-

recho electoral que actualmente se dan por sentados y comprendidos. Aunque tal empresa nos ayudará a entender el marco formal que reglamentó los procesos electorales, hay que enfrentar la abrumadora normatividad producto de los desórdenes políticos de esa centuria.[1] Justamente, este último motivo exige partir de una cierta división en periodos que dé una pauta para clasificar el derecho electoral peruano. Claramente veremos cómo el derecho electoral es una caja de resonancia de la historia política y social de nuestro país, así como del grado de complejidad de la participación política y de la identificación del ciudadano con el gobierno y el Estado. Pero quizá no podríamos completar el cuadro si no revisamos la organización conceptual en el derecho electoral decimonónico, signado por el modelo electoral de las elecciones para las Cortes de Cádiz, que establece el sistema de votación indirecto, la noción de "ciudadano-vecino", los órganos electorales conformados por "notables" y otros elementos que definen la participación política de los ciudadanos y las prácticas sociales correlativas. Intentaremos exponer los puntos de conflicto del modelo electoral gaditano como una constante en el desarrollo dialéctico de ideas entre los sectores liberales y los conservadores de nuestro país.

Periodificación del derecho electoral peruano

Para trazar nuestra propuesta de periodificación electoral de los órganos y procedimientos entre 1822 a 1896, debemos ir más allá del estudio de la dogmática jurídica. Nuestro propósito es entender los procedimientos y órganos electorales integrando la filosofía liberal y la visión tradicional —cuyo nexo sostiene la doctrina jurídica electoral decimonónica—, la sociología jurídica —que comprende prácticas sociales incentivadas por las leyes electorales, como los clubes y los partidos políticos (1850-1890)—, así como la dogmática jurídica electoral, que hará posible una clasificación estructural de los órganos y procedimientos del siglo XIX.

Se han propuesto hasta tres periodificaciones del derecho electoral peruano,[2] sin embargo, estas no han cumplido precisamente con los requi-

1. Dieter Nohlen, *Sistemas electorales y partidos políticos*, México: Fondo de Cultura Económica, 1998, p. 19.

2. Una primera propuesta es sustentada por Patrón y en su momento por Paniagua (1821-1896), y una segunda, por García Toma y Dany Chávez (1821-1855 y 1855-1931). Valentín Paniagua, "Sistema electoral", en *La Constitución de 1993. Análisis y Comentarios*, tomo 10, Lima: Comisión Andina de Juristas y Fundación Konrad Adenauer, 1995, pp. 222-227; Pedro Patrón, "El sistema electoral en el Perú", en *Seminario situación y derechos políticos del analfabeto en el Perú*, Lima: Departamento de Ciencias Sociales de la Pontificia Univer-

sitos necesarios ya mencionados para dividir en etapas la historia del derecho electoral peruano. Por ejemplo, a partir de estas clasificaciones, podríamos considerar, desde la dogmática jurídica, hasta tres etapas del derecho electoral peruano en el siglo XIX: una primera etapa del modelo electoral gaditano "puro" (1821-1855), una segunda de "influencia liberal europea" (1855-1860) y una tercera de "construcción de asociaciones políticas" (1861-1896). En un análisis poco exhaustivo, pero meritorio, Roisida Aguilar señala que el modelo electoral gaditano estaría dividido en dos periodos, entre los cuales se hallaría un periodo intermedio (1855-1861), en el cual se cambiaron las prácticas electorales al introducirse el sistema de votación directo.[3] Sin embargo, sería muy prematuro sustentar tres etapas bien definidas sin tomar en cuenta los efectos de la irrupción liberal en la dimensión social, política, económica y cultural de la historia electoral peruana de la segunda mitad del siglo XIX.

Alejándonos de la reciente posición de periodificación electoral de Paniagua[4] —la cual consideramos se basa en un corte histórico o separación inconsistente y arbitraria porque el "constitucionalismo auténticamente peruano" y la irrelevante influencia política de los gobiernos extranjeros en el Perú sobre el modelo electoral gaditano no pueden ser criterios dogmático jurídicos y sociales para establecer una periodificación electoral—, se podría dividir la historia del derecho electoral peruano en el siglo XIX (vigencia del modelo electoral gaditano) en dos claras etapas: un primer periodo de 1812 a 1855, caracterizado por la participación directa de las élites locales en el

---

sidad Católica del Perú, 1978, pp. 137-143; Víctor García, "Sufragio y sistema electoral", en *Sistema electoral del Perú. Primer seminario de coordinación interinstitucional del sistema electoral. Ponencias y conclusiones*, Lima: Editorial Horizonte, 1999, pp. 42-54; Dany Chávez, *Jurado Nacional de Elecciones: 71 años en la historia del Perú*, Lima: Jurado Nacional de Elecciones, 2002, pp. 7-8. Ver César Gamboa Balbín, "La periodificación electoral y las elecciones directas en el Perú decimonónico: tras los pasos de Jorge Basadre", en *Revista Ius et Veritas*, año XIII, 27, Lima: 2003, p. 366.

3. Roisida Aguilar, *Las elecciones de hace un siglo: La Junta Electoral Nacional de 1896-1912*, Lima: Centro de Investigación Electoral-Oficina Nacional de Procesos Electorales, 2002, pp. 9-10.

4. Una tercera y reciente propuesta de periodificación electoral del siglo XIX es sustentada por Paniagua. Fundamentada en la historia constitucional, Paniagua subsume su propuesta al modelo electoral gaditano de Annino y cambia el término de inicio de la historia electoral peruana señalándolo a inicios de 1827. Valentín Paniagua, "La Constitución de 1828 y su proyección en el constitucionalismo peruano", en *Revista Electrónica de Historia Constitucional*, Oviedo: junio 2003; del mismo autor, *Los orígenes del gobierno representativo en el Perú. Las elecciones (1809-1826)*, Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú y Fondo de Cultura Económiça, 2003, pp. 43-49.

1812 - 1855

procedimiento electoral; y un segundo periodo, de 1855 a 1896, caracterizado por un control del procedimiento electoral de una incipiente "élite nacional" o burocracia estatal sostenida por intereses económicos utilizando instrumentos jurídico electorales. Posteriormente, se producen cambios hacia la construcción de una estructura jurídico-electoral de dimensión nacional (1896-1931). Esta diferenciación histórica se mantiene en la ley electoral al establecer las restricciones o definir las cualidades de la participación política, entre la "tensión" o "mezcla" de los tradicionales criterios corporativos-jerarquizados y patrimoniales-censatarios del siglo XIX.[5]

El modelo electoral gaditano

El modelo electoral gaditano divide el siglo XIX en dos claras etapas electorales: la primera denominada "poder electoral de las élites locales" (1822-1855) y la segunda denominada "construcción de asociaciones políticas de alcance nacional" (1855-1896). El modelo gaditano se manifestó en el derecho constitucional peruano y en la legislación electoral del siglo XIX mediante las siguientes normas:

NORMAS CONSTITUCIONALES Y LEGALES ELECTORALES DEL SIGLO XIX

CONSTITUCIONES Y NORMAS EQUIVALENTES	LEYES ELECTORALES Y NORMAS DE RANGO LEGAL	CONCORDANCIA ENTRE LAS NORMAS CONSTITUCIONALES
	Decreto sobre Naturalización y Ciudadanía del 4 de octubre de 1821	No existe una norma constitucional que la ampare
Bases de la Constitución Política de la República Peruana del 17 de diciembre de 1822.	Reglamento de Elecciones de Diputados del 26 de abril de 1822	No existe una correspondencia constitucional y legal

(sigue)

5. En lo que respecta a la distinción y la mezcla entre los criterios de notables y los fijados por el principio de la riqueza o patrimonial censatario: "La democracia no es generalmente celosa de la superioridad personal; pero lo es mucho y, con justo título, de la que solo se funda en la riqueza". Manuel Atanasio Fuentes, *Derecho constitucional filosófico*, Lima: Imprenta del Estado, 1873, p. 155.

CONSTITUCIONES Y NORMAS EQUIVALENTES	LEYES ELECTORALES Y NORMAS DE RANGO LEGAL	CONCORDANCIA ENTRE LAS NORMAS CONSTITUCIONALES
(viene)		
Constitución del 12 de noviembre de 1823	Ley Reglamentaria de Elecciones a Diputados y Senadores del 3 de marzo de 1825	Se inicia constitucional y legalmente el modelo electoral gaditano
Constitución Vitalicia de Bolívar del primero de julio de 1826		Modelo constitucional electoral que no entra en vigencia
La Constitución del 18 de marzo de 1828	Ley Electoral del 14 de mayo de 1828	Se produce un cambio constitucional y legal
Constitución del 10 de junio de 1834	Ley Reglamentaria de Elecciones del 29 de agosto de 1834	Se produce un cambio constitucional y legal; legitima al gobierno de turno
Ley Fundamental del primero de mayo de 1837		Se produce un cambio constitucional que no se aplica
Constitución del 10 de noviembre de 1839	Ley Reglamentaria de Elecciones del 29 de diciembre de 1839	Se produce un cambio constitucional y legal; legitima al gobierno de turno
	Ley Reglamentaria de Elecciones del 22 de diciembre de 1849	Se produce un cambio legal de carácter coyuntural; legitima al gobierno de turno.
	Ley Reglamentaria de Elecciones del 29 de diciembre de 1851	Se produce un cambio legal de carácter coyuntural; legitima al gobierno de turno.
No existe norma constitucional	Decreto Ley de Reglamento de Elecciones para Diputados del 5 de febrero de 1855	Se produce un cambio legal profundo que divide en dos etapas el modelo gaditano
Constitución del 13 de octubre de 1856	Ley de Reglamento de Elecciones del 20 de febrero de 1857	Se produce un cambio constitucional y legal

(sigue)

CONSTITUCIONES Y NORMAS EQUIVALENTES	LEYES ELECTORALES Y NORMAS DE RANGO LEGAL	CONCORDANCIA ENTRE LAS NORMAS CONSTITUCIONALES
(viene)		
Constitución del 10 de noviembre de 1860	Ley Orgánica de Elecciones del 13 de abril de 1861	Se produce un cambio constitucional y legal
No existe norma constitucional	Decreto del 28 de julio de 1866	Se produce la segunda irrupción liberal
Constitución del 29 de agosto de 1867	No existe norma legal electoral	Se produce la segunda irrupción liberal
Constitución de 1860	Ley Electoral del 17 de diciembre de 1892	Recoge técnicamente los cambios del modelo gaditano

FUENTE: CD Room del Centro de Investigación Electoral de la ONPE, 2002.

Pese a pertenecer al siglo XIX, la Ley Electoral del 20 de noviembre de 1896 no es parte del periodo decimonónico que comprende el modelo electoral gaditano. Con esta norma se inaugura un tercer periodo del derecho electoral peruano que llamaremos de "transición hacia el poder electoral nacional" (1896-1931), en el cual se consolida el espacio nacional sobre el local, se privilegia la estructura jurídico nacional, aparece el control estatal y la injerencia formal de los partidos políticos y, sobre todo, las instituciones, las normas y los procedimientos electorales no tienen como génesis el espacio local sino el poder de una naciente "aristocracia" de alcance nacional. Un elemento que puede graficar esta afirmación es el nuevo sistema de votación *por candidaturas "semicerradas"* que se establece con la ley de 1896. Como bien anota Paniagua,[6] la cédula de sufragio o votación hasta 1896 fue llenada por los votantes con ciertas formalidades materiales, sin embargo, la ley de 1896, al parecer, estableció que las comisiones receptoras de sufragio dispusieran en las cédulas de votación los respectivos candidatos a la representación nacional y a la presidencia de la República.[7] Era una votación de

6. Se debe distinguir una votación "semicerrada" de una votación "múltiple", la cual para Paniagua existiría desde 1931. Valentín Paniagua, "El derecho de sufragio en el Perú", en *Revista Elecciones*, año 2, 2, Lima: 2003, p. 83.

7. Ley de 1896: "Art. 57. Todo voto se emitirá en dos cédulas perfectamente iguales, que llevarán el número de la boleta de inscripción del sufragante, ó sea el mismo que á éste corresponda el Registro electoral, y en dichas cédulas se designará el nombre y cargo del elegido ó elegidos y la fecha del voto".

candidatura "semicerrada" porque podía ser impresa como no, permitiendo quizás al órgano electoral señalar los candidatos a elegir y al votante expresar su elección con una marca en la cédula de sufragio.[8] Las candidaturas aparecen claramente con la Ley N.° 1777 (art. 26) y el estatuto electoral de 1931; y recién con el Decreto Ley N.° 14250 de 1962 se establece la cédula "única" de sufragio, impresa por el Jurado Nacional de Elecciones.

El modelo electoral del siglo XIX, influenciado por la Constitución de Cádiz de 1812 y por el proceso de elecciones de diputados de las colonias americanas a dicha representación, se caracterizó por el sistema indirecto de elección, las cualidades restrictivas —corporativas y patrimoniales, más que nada en segundo grado— de la ciudadanía para ser parte del cuerpo electoral (gozar del derecho a elegir y ser elegido), la organización "municipalista" o "localista" de los procesos electorales y su tendencia a mantener el sistema jurídico tradicional de representación (por ejemplo, equiparación de la noción colonial de "vecino" con el término republicano y liberal de "ciudadano"); una "extraña amalgama" entre la tradición social y el cambio liberal que contenían las normas electorales decimonónicas y que constituyeron tensiones entre el derecho electoral y la realidad política peruana del siglo XIX.

Contenido del derecho electoral decimonónico objetivo

El derecho electoral moderno contempla dos partes teóricas muy claras: el derecho electoral subjetivo, es decir, el derecho individual de elegir y ser elegido (derecho electoral subjetivo activo y pasivo o "derecho de sufragio") y el derecho electoral objetivo, el cual se compone del estudio de los procedimientos y los órganos electorales. Ciertamente, el sufragio es la institución del derecho electoral que aglomera tanto los derechos políticos electorales como las instituciones electorales organizativas.

Es necesario subrayar aquí que, aunque la democracia moderna comprende mucho más que la participación política a través del sufragio, sin embargo, se manifiesta principalmente a través de éste. Podemos definir el sufragio como "una técnica y un procedimiento institucionalizado que permite a la ciudadanía comunicar y expresar de consumo una decisión, opinión u opción".[9] En virtud del sufragio cada elector tiene el derecho de

8. Ley de 1896: "Art. 58. Las cédulas del voto pueden ser impresas y los votantes poner en ellas las contraseñas ó marcas que creyera convenientes para la oportuna identificación de sus sufragios".

9. Víctor García, *op. cit.*, p. 19.

definir su voluntad, su participación política mediante el voto. Es importante, con todo, ahondar más sobre el derecho electoral y distinguir entre las ideas de sufragio, voto y elección.[10] No podemos olvidar que el sufragio es también un derecho reconocido constitucionalmente, que consiste en expresar la voluntad personal en las decisiones políticas;[11] el voto es el medio material, el instrumento jurídico mediante el cual la voluntad del sufragio se expresa, y finalmente la elección es la decisión expresada (el contenido) en una preferencia manifestada con base en el voto.[12]

En el Perú, como en los demás países latinoamericanos, se ha aplicado distintas modalidades de expresión del derecho del sufragio durante toda la época republicana; entre éstas se encuentran las elecciones indirectas y las elecciones directas. Hay que recordar que el tipo de procedimiento electoral determina la composición y las facultades de los órganos electorales. A pesar de los distintos procedimientos electorales, el principio de la elección de "notables" u "hombres inteligentes y honorables"[13] ha continuado vigente durante todo el siglo XIX. En consecuencia, para comprender con cabalidad el derecho electoral decimonónico que observa el principio de notables traducido en la regulación de los órganos y procedimientos electorales, es necesario aclarar algunos conceptos que nos ayudarán a estructurarlo.

La estructura jurídica de análisis de las leyes electorales se dividirá aquí, para efectos de nuestro análisis, según tres criterios. El primero de los criterios lo hará por sistemas electorales: dentro de la clasificación histórica de la legislación electoral, el estudio de los órganos y procedimientos electorales será agrupado principalmente por los sistemas electorales parlamentarios, dejando de lado los sistemas electorales presidenciales y municipales. Como un segundo criterio, tomaremos en cuenta para dividir las categorías jurídicas del estudio de los órganos y procedimientos electorales del sistema parlamentario la segmentación clásica del derecho electoral: el

---

10. "¿Qué es el sufragio sino la emisión legal del voto y qué es el voto sino la opinión que cada uno expresa, verbalmente ó por escrito, respecto de las cuestiones sociales?". José María Quimper, *Derecho político general*, tomo I, Lima: Benito Gil Editor, 1887, p. 217.

11. "Sufragio es, como lo hemos indicado ya, el derecho de cada ciudadano para intervenir en la organización y marcha del Estado, por medio de la elección [...]". José Silva Santisteban, *Curso de derecho constitucional*, tercera edición, París: Imprenta de Pablo Dupont, 1874, p. 16.

12. Jorge Lazarte, "La votación (incluido el voto de los analfabetos)", en Dieter Nohlen *et al.*, *Tratado de derecho electoral comparado en América Latina*, México: Fondo de Cultura Económica, 1998, p. 570.

13. José María Quimper, *op. cit.*, p. 216.

derecho electoral subjetivo y el derecho electoral objetivo. Una última clasificación dentro de las categorías jurídicas relacionadas con el derecho electoral objetivo, permite una división en ejes temáticos: procedimientos electorales, órganos electorales y tipo de elección, directa o indirecta. En ese sentido, la estructura del estudio de los órganos y los procedimientos electorales en el Perú decimonónico sería como sigue:

MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL
DE LOS SISTEMAS ELECTORALES EN EL SIGLO XIX

SISTEMAS ELECTORALES EN EL SIGLO XIX	SISTEMA PRESIDENCIAL	SISTEMA PARLAMENTARIO	SISTEMA MUNICIPAL
Derecho electoral subjetivo	Derecho subjetivo de participación política	Derecho subjetivo de participación política	Derecho subjetivo de participación política
Derecho electoral subjetivo activo	Cualidades para elegir Presidente	Cualidades para elegir representantes	Cualidades para elegir municipales
Derecho electoral subjetivo pasivo	Cualidades para ser elegido Presidente	Cualidades para ser elegido representante	Cualidades para ser elegido municipal
Limitaciones al ejercicio del derecho electoral subjetivo	Límites jurídicos y sociales para ejercer el derecho electoral	Límites jurídicos y sociales para ejercer el derecho electoral	Límites jurídicos y sociales para ejercer el derecho electoral
Derecho electoral objetivo	Modelos de organización electoral	Modelos de organización electoral	Modelos de organización electoral
Tipo de elección (directa o indirecta)	Elección por voluntad directa o indirecta	Elección por voluntad directa o indirecta	Elección por voluntad directa o indirecta
Procedimiento electoral	Actos o fases del procedimiento	Actos o fases del procedimiento	Actos o fases del procedimiento
Órganos electorales	Composición y funciones de órganos	Composición y funciones de órganos	Composición y funciones de órganos

FUENTE: CD Room del Centro de Investigación Electoral de la ONPE, 2002; Nohlen *et al.*, 1998.

Cabe acotar que este cuadro no contempla los sistemas de elección de funcionarios administrativos, como los prefectos de departamento, los subprefectos de provincia y los gobernadores de parroquia —después considerados con competencia funcional "distrital"— con la finalidad de hacer más didáctica la comprensión de los sistemas electorales considerada en la doctrina jurídica de ese entonces como en las constituciones y normas reglamentarias de elecciones. De la misma manera, hemos excluido a los diputados departamentales —los cuales pueden ser incluidos en el sistema parlamentario— y la elección de magistrados o vocales del Poder Judicial. Asimismo, existen otros funcionarios administrativos, como los jueces de paz, los síndicos procuradores y notables, que ostentaban competencia territorial solamente en espacios locales, por lo que tampoco los hemos incluido en esta clasificación. En consecuencia, nos centraremos en las implicancias legales y sociales del desenvolvimiento de los órganos y procedimientos electorales del sistema parlamentario decimonónico ("derecho electoral objetivo del sistema electoral parlamentario").

2. DEVENIR HISTÓRICO JURÍDICO DE LOS ÓRGANOS ELECTORALES EN EL PERÚ

El sentido teleológico del derecho electoral del siglo XIX ha variado según los periodos en los cuales ha transcurrido. En un primer momento, la finalidad de los órganos electorales es la materialización del "poder electoral de las élites locales" (1822-1855); en un segundo momento, a raíz de la configuración del capital mundial y nacional a través del liberalismo político manifestado en el "*boom* del guano", se produce la etapa de "construcción de asociaciones políticas de alcance nacional" (1855-1896). En cada una de estas etapas, las funciones, las facultades, la composición y la finalidad de los órganos electorales estaban al servicio de los intereses de las élites locales, las asociaciones políticas y la naciente oligarquía nacional. No obstante, queda claro que existen dos tendencias: una de carácter estructural que se manifiesta en el control de los órganos electorales por parte de las élites como la manifestación de su voluntad política ("poder político") y que convive con otra, en un sentido coyuntural, la cual se expresa en las negociaciones políticas y las formas de legitimación de los gobiernos de turno entre elección y elección. Asimismo, podemos mencionar que el control de los órganos electorales era una forma de filtro social para impedir que los "naturales" intervinieran en la votación y la "distorsionaran".

Antecedentes del derecho electoral peruano

Los antecedentes de los órganos electorales en el Perú proceden fundamentalmente de la Constitución de Cádiz de 1812 y de las experiencias electorales de 1813 y 1814 para elegir a representantes de las Cortes, representantes de los ayuntamientos y autoridades municipales.[14] En este sentido, existen pruebas de que este sistema electoral parlamentario y municipal estuvo vigente hasta los primeros años de inicio formal de la República (1821-1824). Por otro lado, con el régimen del Protectorado de San Martín, se expiden diversas normas que regulan la administración estatal. A este respecto, son normas con rango legal que tenían incidencia en la legislación electoral de sistema parlamentario el Decreto sobre Naturalización y Ciudadanía del 4 de octubre de 1821 y el Reglamento Provisional que establece el método de las Elecciones Municipales, expedido el 2 de diciembre de 1821. Pese a determinar el decreto de 1821 las cualidades objetivas y subjetivas para ser considerado ciudadano y ostentar la capacidad para ejercer sus derechos políticos, lo cierto es que no encontramos aquí mayor referencia sobre los órganos electorales. El reglamento de elecciones municipales menciona por primera vez el desenvolvimiento de los colegios electorales en el ámbito parroquial y provincial, bajo el procedimiento de elecciones indirectas. Este modelo será una formula reiterativa durante casi todo el siglo XIX, salvo pocas excepciones.

El primer periodo electoral. El poder electoral de las élites locales (1822-1855): diversidad de órganos electorales

Pese a la extensión de la participación política en la República a través de las elecciones —comparada con el periodo colonial—, hemos denominado al periodo de génesis del derecho electoral peruano como el "poder electoral de las élites locales" ya que eran grupos locales reducidos los que controlaban los órganos y los procedimientos electorales para consolidar su presencia en la representación nacional. La institución por excelencia en este sentido es el colegio electoral en el ámbito parroquial y provincial. El control de las élites se manifiesta a través de la composición y las facultades de los entes que dirigen estos órganos, las llamadas "mesas" o juntas electora-

14. Marie-Danièlle Demélas, *La invención política. Bolivia, Ecuador y Perú en el siglo XIX*. Lima: Instituto Francés de Estudios Andinos e Instituto de Estudios Peruanos, 2003, pp. 303-313.

Colegio electoral en ámbito parroquial y provincial

les. Estos entes organizadores del procedimiento electoral definen al cuerpo electoral a través del "censo político" y del registro cívico electoral (primer filtro procedimental), la calificación de actas electorales parroquiales y provinciales, la tacha de electores, la elección de mesas momentáneas y permanentes en el ámbito parroquial y provincial, el escrutinio y proclamación en los sistemas electorales parlamentarios, etc.

Es necesario señalar algunas vaguedades o extensas facultades que otorgan los reglamentos electorales a las élites locales, las cuales se constituyen en poderes constitucionales y electorales fragmentarios en todo el territorio nacional.[15] Por ejemplo, es muy importante señalar en quien recae, en un primer momento, la presidencia del ente que organiza el colegio electoral parroquial y provincial; otro elemento imperioso de definir es el procedimiento de "tachas" en diversos momentos del proceso electoral (parroquial, provincial y calificatoria); la calificación final del Congreso como facultad "oculta"; etc. Obviamente, estos puntos de estudio no conforman una lista cerrada de nudos de conflicto entre las disposiciones legales electorales (el "deber" jurídico liberal) y la realidad social peruana del siglo XIX, sin embargo, podemos centrarnos en algunos "nudos de conflicto":

a. El control de un padrón electoral en cada elección. En cada procedimiento electoral se elaboraba un registro cívico dentro del ámbito municipal —parroquial o provincial—, por delegación a una comisión de notables o por una mesa calificadora elegida por el cuerpo electoral reunido en el colegio electoral parroquial.
b. La composición y funciones de los colegios electorales parroquiales (CEPA) y de los colegios electorales provinciales (CEPRO). La composición de los CEPA y de los CEPRO nos permite determinar el control de las élites en los órganos electorales o en sus entes rectores ("mesas" o "juntas" electorales parroquiales y provinciales).
c. Las atribuciones de algunas autoridades políticas, vecinos o personalidades en los órganos electorales. Es necesario señalar la participación de algunas personalidades que intervienen en el procedimiento electoral. Por ejemplo, la Iglesia tuvo un rol activo en la organización electoral, no sólo porque en las parroquias, que se consideraban "circunscripciones electorales básicas", se constituían los colegios electorales,

15. "Entre nosotros, la división se hace no por departamentos, sino por provincias, de tal manera que cuando menos haya un diputado por cada una de ellas, como entidades políticas. Nuestra Cámara se asemeja, pues, á una representación de provincias, como en la Unión Americana lo es de Estados, y departamental en Francia". José Silva Santisteban, *op. cit.*, p. 136.

sino porque los curas mismos en muchas ocasiones formaban parte de los órganos electorales. Por otro lado, la conducción y dirección de los procedimientos electorales quedaba en manos del jefe político nombrado por el gobierno central o la autoridad municipal provincial.

Composición de los colegios electorales

Pese a existir diferencias entre los colegios electorales de parroquia y de provincia,[16] lo cierto es que a través de la utopía liberal adecuada a los sistemas tradicionales de representación, el control de las élites locales fue posible en ambas instancias. Un aspecto que visualiza este control es la composición de los colegios electorales, tanto en la etapa del censo y el registro cívico como en la formación de los entes rectores de los colegios electorales parroquiales y provinciales. En el siguiente cuadro veremos algunos órganos controlados por las élites locales en el periodo 1822-1855:

ÓRGANOS ELECTORALES SEGÚN PROCEDIMIENTO ELECTORAL (1822-1855)

ETAPAS DEL PROCEDIMIENTO ELECTORAL	ÓRGANOS ELECTORALES: ELECCIÓN INDIRECTA
Etapa electoral previa: censo y registro	Junta de notables o junta de censo y registro cívico
Primera etapa: colegio electoral parroquial (CEPA)	Mesa permanente de la junta parroquial
Segunda etapa: colegio electoral provincial (CEPRO)	Mesa permanente de la junta provincial
Tercera etapa: calificación	Cámaras del Congreso de la República

FUENTE: CD Room del Centro de Investigación Electoral de la ONPE, 2002.

16. "[...] las juntas electorales de parroquia no fueron otra cosa que las antiguas juntas de vecinos mientras que las demás juntas de partido y de provincias crearon nuevos espacios con prácticas más modernas como el voto secreto e individual". Antonio Annino, "Introducción", en Antonio Annino (comp.), *Historia de las elecciones en Iberoamérica, siglo XIX. De la formación del espacio político nacional*, Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 1995, p. 17.

En el caso de la conformación del registro electoral, los órganos encargados no han variado de manera sustancial. El órgano denominado "junta de censo y registro" según el reglamento de elecciones de 1851, promulgado por el presidente José Rufino Echenique, cumplía casi las mismas funciones y estaba compuesto de la misma forma que sus predecesores en los reglamentos de 1822, 1825, 1828, 1834, 1839 y 1849, exceptuando algunas variantes. En ese sentido, la calificación, el censo y el registro recae en el ámbito de la municipalidad, que no debe sorprendernos, constituía el espacio político de las élites locales. Notemos cómo el órgano encargado de realizar el censo y el registro electoral estuvo compuesto por el alcalde o el gobernador de la parroquia —el cual lo presidía generalmente—, un síndico procurador, el cura y generalmente dos vecinos, elegidos por los otros miembros del órgano electoral entre los 25 mayores contribuyentes, vecinos que de "una u otra manera" estaban relacionados con las municipalidades y su proceso de autonomía política. En el caso del reglamento de San Martín de 1822, por ejemplo, se señala que las municipalidades de capitales o de "otras poblaciones considerables" —casi todas las villas, ciudades o pueblos para ese entonces—, formaban una comisión municipal de cuatro miembros de la municipalidad presidida por el presidente del departamento —posteriormente sería el prefecto— o por los alcaldes en el caso de otras circunscripciones territoriales.[17]

Citemos los reglamentos electorales de Bolívar de 1825 y de La Mar de 1828. Estos aún señalan la composición de los órganos electorales de censo y registro cívico en el seno de las municipalidades, incluso a pesar de que el primero de estos reglamentos no lo señala expresamente.[18] En el caso del reglamento de Orbegoso de 1834, éste detalla técnicamente la composición del órgano electoral encargado del censo y el registro cívico, es decir crea las "juntas de notables de las cabezas de distrito" —los distritos reemplazarían a las parroquias, pudiendo agrupar un distrito varias parroquias. Las juntas estaban compuestas de la siguiente manera:

---

17. El reglamento de 1822 dice: "Art. 3. Las Municipalidades de las capitales ó de otras poblaciones considerables procederán, ante todas cosas á nombrar una comisión particular compuesta de *cuatro individuos de su seno y presidida por el presidente del departamento, ó por el primer alcalde* [...]".

18. El reglamento de 1825 dice: "Art. 5. Estos boletos serán firmados por *un alcalde, y un síndico de la ciudad, villa, ó pueblo respectivo*; debiéndose distribuir cada año de las elecciones entre los ciudadanos, en los quince días anteriores á la reunión del colegio". El reglamento de 1828 dice: "Art. 6. El registro se formará por las *Municipalidades* con arreglo á los artículos 5, 6 de la Constitución [límites al ejercicio de los derechos de la ciudadanía], y lo presentarán á las juntas departamentales luego que se instalen, para que lo rectifiquen según su respectiva atribución".

REGLAMENTO DE 1834.
COMPOSICIÓN DE LAS JUNTAS DE NOTABLES DE LAS CABEZAS DE DISTRITO (ARTÍCULO 7)

JUNTAS DE NOTABLES DE LAS CABEZAS DE DISTRITO	COMPOSICIÓN DEL ÓRGANO DE CENSO Y REGISTRO ELECTORAL
Juntas de notables de las cabezas en la capital del departamento	- Primer alcalde - Cura o su teniente - Cuatro regidores
Juntas de notables de las cabezas en la capital de la provincia	- Primer alcalde - Cura o su teniente - Cuatro regidores
Juntas de notables de las cabezas de distrito	- Juez de paz - Cura o su teniente - Cuatro notables

FUENTE: CD Room del Centro de Investigación Electoral de la ONPE, 2002.

Este cuadro permite observar cómo los espacios locales van cambiando en cuanto a constitución según su importancia, tomando en un futuro prioridad las capitales de departamento y de provincia sobre los otros espacios locales parroquiales y distritales. Sin embargo, con la Constitución de Huancayo de 1839 se anula el régimen de municipalidades hasta la Constitución de 1856, por lo que los órganos electorales encargados del censo o del registro cívico, o de ambos, recaen en autoridades políticas elegidas por el gobierno y en personajes que representan a las élites locales fuera del espacio municipal. El reglamento de Gamarra de 1839 —expresión de la Constitución de Huancayo— establece que una comisión compuesta por el gobernador, el síndico procurador y el cura de la parroquia formarán el censo político y el registro cívico (arts. 4-8).[19] Lo interesante es que al parecer no participan directamente los vecinos notables, sin embargo, éstos sí certifican el registro cívico cuando tiene que ser remitido a la capital de provincia o departamento.[20]

19. El reglamento de 1839 dice: "Art. 4. El 1.° de Agosto de 1840 y sucesivamente en los mismos días de cada dos años, se procederá á formar ó corregir el censo en cada parroquia *por el gobernador, sindico procurador, y cura ó su teniente*".

20. El reglamento de 1839 dice: "Art. 9. De los registros cívicos se sacaran dos copias, una para el intendente de policía y otra para el síndico procurador, firmadas ambas por el gobernador, sindico, cura y *dos vecinos de la parroquia*".

Los reglamentos de 1849 y de 1851 señalan que mientras se restablecen las municipalidades, una junta de censo y/o registro cívico funcionará excepcionalmente. El reglamento de Castilla de 1849 señala que la "junta de registro cívico" está compuesta por el gobernador de la parroquia, síndicos, el cura y dos vecinos elegios por éstos.[21] Todos juntos nombran un presidente y un secretario que los organizará (art. 9). En el caso del reglamento de Echenique de 1851, la "junta de censo y registro" se conforma de igual manera que la junta de 1849, no obstante, los dos vecinos eran elegidos por los otros miembros de la junta entre los 25 mayores contribuyentes de la parroquia de la lista de contribuyentes.[22] Si se restablecen las municipalidades, el gobernador será reemplazado por el alcalde y los dos vecinos elegidos por la junta serán elegidos por la municipalidad con el mismo criterio censatario. No obstante, el criterio censatario se mezcla con la elección preferencial bajo el criterio de "mayor edad" de los miembros que ocupan las juntas de censo y registro cívico.

En cuanto a la composición de los órganos electorales de los colegios electorales de parroquia, ésta era la siguiente: se elegía una mesa momentánea parroquial —muchas veces (leyes de 1834, 1839 y 1849) se elegía una comisión previa a la mesa momentánea que elegía a ésta— que salía del seno de la municipalidad o estaba organizada por el gobernador de la parroquia y estaba presidida por el acalde, el juez de paz o el ciudadano elegido por el cuerpo electoral reunido. Los miembros de la mesa permanente del colegio electoral parroquial eran elegidos por mayoría absoluta por el cuerpo electoral reunido en el momento de la elección dirigida por la mesa momentánea. Los miembros eran los siguientes:

---

21. El reglamento de 1849 dice: "Art. 7. *El gobernador, síndicos, cura ó su teniente en cada parroquia acompañados de dos vecinos nombrados por ellos á pluralidad de votos, compondrán la junta de registro cívico* que se encargará de formar y corregir el expresado registro mientras se restablecen las Municipalidades. El cura de que habla este artículo, será el mas antiguo, si la parroquia tuviere mas de uno".

22. El reglamento de 1851 dice: "Art. 1. En cada parroquia habrá, mientras se restablecen las Municipalidades, *una junta formada del gobernador, cura ó su teniente, síndico y dos vecinos que ellos nombrarán entre los veinticinco mayores contribuyentes de la parroquia que sean ciudadanos activos y posean las calidades que esta ley exije para ser elector*. Donde no hubiere veinticinco mayores contribuyentes, se completará el número con los contribuyentes de *mas edad*. Si en la parroquia hubiere mas de un cura, entrará en la junta *el mas antiguo*. Ningún ciudadano podrá eximirse de pertenecer á la junta. En la parroquia donde haya mas de un gobernador, el designado por este artículo será *el mas antiguo, ó el de mas edad si fueron nombrados á un tiempo*, donde haya mas de un síndico será miembro de la junta el segundo. Será también miembro de la junta el juez de paz que haya obtenido mas votos".

COMPOSICIÓN DE LOS ÓRGANOS ELECTORALES DE LOS COLEGIOS ELECTORALES PARROQUIALES (1822-1855)

ENTES RECTORES DE LOS COLEGIOS ELECTORALES PARROQUIALES (CEPA)	COMPOSICIÓN DE LOS ÓRGANOS O ENTES RECTORES DE COLEGIOS ELECTORALES PARROQUIALES
Mesa preparatoria parroquial	- Juez de paz más antiguo - Dos vecinos elegidos por éste
Mesa momentánea parroquial	- Presidente que podía ser el alcalde o el juez de paz más antiguo - Dos escrutadores - Dos secretarios
Mesa permanente parroquial	- Presidente - Cuatro escrutadores - Dos secretarios (la ley de 1851 aseguraba la participación de dos vecinos activos)

FUENTE: CD Room del Centro de Investigación Electoral de la ONPE, 2002.

Como podemos apreciar, el control de las élites locales en los órganos electorales no solamente se encuentra en las cualidades necesarias para ser ciudadano y ser miembro de los entes rectores de las mesas de colegios parroquiales, sino que se asegura su presencia en éstas para decidir el resultado de la elección en esta primera etapa, sobre todo, para impedir que se filtre el voto indígena o de la mayoría errante. En el caso de los entes rectores del colegio electoral provincial, que elige al presidente, diputados, senadores, autoridades municipales y demás autoridades de presentarse el caso, se produce una situación similar en cuanto a los entes y sus funciones en el colegio parroquial. Los electores son completamente autónomos en la formación de las distintas mesas que conformarán el colegio electoral provincial: la mesa que llevará a cabo la elección de la mesa calificatoria de las actas parroquiales, la mesa calificatoria que llevará dicha función y la elección de la mesa permanente. La composición de los entes rectores provinciales es la siguiente:

COMPOSICIÓN DE LOS ÓRGANOS ELECTORALES DE LOS COLEGIOS ELECTORALES PROVINCIALES (1825-1855)

ENTES RECTORES DE LOS COLEGIOS ELECTORALES PROVINCIALES (CEPRO)	COMPOSICIÓN DE LOS ÓRGANOS O ENTES RECTORES DE COLEGIOS ELECTORALES PROVINCIALES
Mesa preparatoria parroquial	- Juez de paz más antiguo - Dos vecinos elegidos por éste
Mesa momentánea parroquial	- Presidente que podía ser el alcalde o el juez de paz más antiguo - Dos escrutadores - Dos secretarios
Mesa permanente parroquial	- Presidente - Cuatro escrutadores - Dos secretarios (la ley de 1851 aseguraba la participación de dos vecinos activos)

FUENTE: CD Room del Centro de Investigación Electoral de la ONPE, 2002.

Finalmente, la calificación de las actas provinciales que contemplan los resultados electorales y los poderes de los representantes parlamentarios es una función común de las Cámaras o del pleno del Congreso, extendida en todo el siglo XIX. Es por ello que Paniagua considera al Congreso como el "gran elector" decimonónico,[23] aunque, para ser más precisos, habría que decir que el Congreso era más que nada un ratificador de los resultados obtenidos en el procedimiento electoral.

Facultades de los órganos electorales

Una forma de asegurarse el control de los órganos electorales por parte de las élites locales es la suma de los efectos de la duración del cargo o de la cualidad de elector provincial. Y quizás este fue un motivo para expedir continuamente reglamentos electorales. A pesar de que los electores provinciales elegidos por las parroquias no eran funcionarios administrativos del Estado, en muchas leyes electorales tuvieron tal función por un plazo de

23. Valentín Paniagua, "Sistema electoral", p. 223.

dos años, por lo cual las élites controlaban continuamente todo un proceso electoral de renovación de los poderes del Estado, es decir, había una forma de asegurarse el poder porque el "mercado electoral" comenzaba en la etapa provincial para todos los sistemas. Esto viene señalado claramente en casi todas las leyes electorales del siglo XIX:

LEYES REGLAMENTARIAS DE ELECCIONES (1822-1855): PLAZOS DE CARGO DE LOS ELECTORES PROVINCIALES

LEY QUE ESTABLECE EL PLAZO	DISPOSICIÓN QUE ESTABLECE EL PLAZO
Ley Reglamentaria de Elecciones a Diputados y Senadores de 1824	Art. 67.- "Estando prevenido por el art. 50 de la Constitución, que al día siguiente de la elección de diputados, esto es, después que ella se haya verificado, proclamará á la de Senadores los mismos Colegios electorales de provincia [...]"; el artículo 74 hace referencia a una situación similar para los diputados departamentales.
Ley Electoral de 1828	Art. 66.- "Dos días después de la elección de Diputados ó antes si fuese posible, se reunirán los Colegios electorales de provincia á elegir un número doble de individuos para Senadores [...]"; cfr. art. 76.
Ley Reglamentaria de Elecciones de 1834	Art. 70.- "La duración del cargo de elector para las elecciones de parroquia y de provincia es de dos años [...]"; cfr. art. 119.
Ley Reglamentaria de Elecciones de 1839	Art. 75.- "La duración de los colegios electorales es de dos años".
Ley Reglamentaria de Elecciones de 1849	Art. 76.- "La duración de los colegios electorales es de dos años".
Ley Reglamentaria de Elecciones de 1851	Art. 41.- "La duración de los colegios electorales de provincia es de dos años".

FUENTE: CD Room del Centro de Investigación Electoral de la ONPE, 2002.

Durante el prolongado periodo de tiempo que hemos indicado, los miembros elegidos para componer las mesas provinciales eran los mismos. Los colegios parroquiales no se reunían y los electores de los colegios provinciales estaban en el cargo por dos años, ejerciendo sus funciones. Es claro que estas funciones determinaron la autonomía frente a cualquier intromisión del gobierno central y la igualdad entre los electores, más aún entre los miembros de las mesas. Esta situación de cierta manera cambió cuando el presidente de los entes rectores asumió más funciones formales que las destinadas por las normas electorales no formales. El rol del presidente de los entes rectores de las mesas preparatorias y momentáneas era tan importante como el de las mesas permanentes de los colegios electorales de parroquia y provincia. En el caso de los presidentes de las mesas permanentes, el cargo recaía en cualquier ciudadano a raíz de la elección entre sus miembros, después a través de una designación municipal y, posteriormente, en el Poder Ejecutivo, representado en el ámbito local o provincial por los jefes políticos, tenientes gobernadores, gobernadores, subprefectos y prefectos. En los colegios electorales de provincia, la presidencia del órgano electoral es determinada casi siempre por los electores que lo conforman. Sin embargo, encontramos más importante la calificación previa de la municipalidad, en muchos casos, de las "actas" que acreditan la legitimidad de los electores. La tendencia era que de alguna manera las municipalidades decidiesen en quien recaía la presidencia. Poco después, el rol que juegan las autoridades políticas, los representantes del Poder Ejecutivo en el ámbito local y provincial, va aumentando en sus facultades de organización y convocatoria, en un primer momento, dentro del procedimiento electoral.

Quizás el reconocimiento normativo de estas prácticas sociales y del sufragio indirecto es el que permite el juego político en dos niveles: el local y el nacional. Para Valentín Paniagua, estas dos razones dan capital importancia a la presidencia del colegio provincial.[24] Este estatus otorga a la persona que lo detenta el poder para decidir cómo se va a realizar el procedimiento electoral y la forma de representación local o nacional.

El reglàmento de 1822 estipula que para elegir a los miembros de la mesa permanente de parroquia se produce una elección previa a la elección de diputados, un procedimiento preparatorio para elegir al presidente y demás miembros de la mesa de la parroquia (art. 10). Asimismo, como

24. Valentín Paniagua, "Un tríptico institucional: los organismos electorales", en Fernando Tuesta, *Los enigmas del poder: Fujimori 1990-1996*, segunda edición, Lima: Fundación Friedrich Ebert, 1997, p. 112.

esta norma establece la elección directa de los diputados, la "junta de regulación" (órgano electoral provincial) es un órgano de conteo (escrutinio) de las actas de las mesas de parroquia (art. 29) y es entre ellos, entre los presidentes de mesa reunidos, que se elige un presidente (art. 26). Asimismo, en el caso del reglamento de Bolívar de 1825, se señala que en la reunión de los ciudadanos para conformar el colegio electoral de parroquia, la elección ya no recae en los ciudadanos sino era determinada por la Constitución de 1823 en el alcalde o algún regidor designado por la municipalidad (art. 32). En el ámbito del colegio electoral provincial, la elección del presidente del CEPRO se realiza entre los electores (art. 45). Esta situación se repite en los posteriores reglamentos:[25] los reglamentos de 1828 y 1834 tienen el mismo sistema de elecciones, en el cual un juez de paz preside la mesa momentánea en un primer momento, y después, se elige el presidente entre los ciudadanos concurrentes al acto electoral (art. 15, ley de 1828; arts. 10 y 14, ley de 1834). Esto también se repite con el reglamento de 1839 (art. 17) y el de 1849 (arts. 21 y 25). El de 1851 establece una intromisión indirecta del Poder Ejecutivo en los órganos electorales (arts. 1 y 2) porque la junta de censo y registro es presidida en un primer momento por el gobernador.

Una situación distinta ocurre con los electores provinciales. Se elige un presidente entre estos (art. 48, ley de 1828), sin embargo, se introduce con el reglamento de 1834 dos entes rectores en el ámbito provincial: las mesas momentáneas y las mesas calificatorias. Las mesas momentáneas provinciales tienen la función de llevar a cabo la elección de las mesas calificatorias, y estas tienen la función de calificar las actas parroquiales y dirigir la elección de la mesa permanente del colegio electoral provincial que permanecerán en los próximos reglamentos electorales (art. 46, ley de 1839; art. 47, ley de 1849; art. 30, ley de 1851). La presidencia de estos órganos electorales es elegida entre sus miembros, sin embargo, la presidencia debía recaer en los electores de las capitales de provincia por tener una mayor preeminencia en la organización electoral provincial.

Conducción política del procedimiento electoral

El control político del gobierno central sobre los órganos centrales se hizo en un principio necesario para asegurar la legitimidad de las nuevas autoridades y representantes y evitar la influencia de la tradición colonial a través de las élites locales. He allí el rol preponderante del prefecto o el alcalde en

25. Ibíd., p. 113.

Francia como en el Perú lo fueron los prefectos.[26] La intromisión del gobierno central en los órganos electorales podía provenir de la elección de los entes que organizaban la elección de la mesa electoral permanente del CEPA o CEPRO. Si bien los roles del cura de la parroquia, del juez de paz y hasta de los funcionarios encargados del orden interno (prefectos, subprefectos o intendentes de policía y gobernadores) se desenvolvían en el espacio local, los gobiernos centrales intentaban —consiguiéndolo en muchos casos— interferir en los entes rectores de los colegios electorales con la finalidad de influenciar en el resultado de las elecciones. La conducción y dirección de los procedimientos electorales quedaba en manos del jefe político nombrado por el gobierno central o la autoridad municipal provincial. En ese sentido, era una constante el rol de dirección de los prefectos de departamento, de los subprefectos de provincia y de los gobernadores en las parroquias y distritos en todo el siglo XIX.

En este marco, en el Protectorado de San Martín se promulgó el reglamento de elecciones del 26 de abril de 1822, donde se señala el procedimiento electoral para elegir a representantes al parlamento, bajo el Estatuto Provisional del Estado del 8 de octubre de 1821 y las normas complementarias, como el Reglamento Gubernativo Provisional del 15 de octubre de 1822 y las Bases para la Constitución Política de la República Peruana del 17 de diciembre de 1822. En el reglamento de 1822, se señala que la composición de la comisión calificatoria "será presidida por el señor presidente de este departamento" (art. 3).[27] Después acota que en las demás parroquias de ciudades, pueblos o villas, la presidencia de la mesa preparatoria —más adelante será llamada "mesa momentánea"— recaerá en los alcaldes como en los regidores por orden de antigüedad (art. 11). Cabe mencionar que es explícita la prelación de ese cargo, donde se determina que la presidencia de la junta recaerá en el gobernador o el jefe político, y posteriormente en los alcaldes y regidores.

Hay que considerar aquí cuál era la función clásica de los prefectos, subprefectos y gobernadores. Estos convocaban a elecciones y llevaban a cabo las medidas necesarias —desde la exhortación hasta el emplazamiento y compeler al cuerpo electoral o a los electores provinciales según sus

26. "Nace esto de que, entre los campesinos y los habitantes de aldeas ó pequeñas poblaciones, ejercen decisiva influencia los Maires, ó alcaldes, que sirven los intereses del gobierno, y los curas y propietarios territoriales que se inclinan del lado de la monarquía, mirando con temor la República", José Silva Santisteban, *op. cit.*, p. 20.

27. Con respecto al cargo de presidente de departamento, debemos remitirnos al estatuto provisorio de San Martín de 1821, quien será llamado en el futuro "prefecto".

funciones establecidas en los reglamentos— para el cumplimiento de las disposiciones electorales, que incluían establecer el llamado al cuerpo electoral, designar el local de la reunión del cuerpo electoral parroquial o de los electores provinciales, etc.[28] Es de tomar en consideración que el papel de estas autoridades designadas por el gobierno central sobrepasaba las normas formales electorales, ya que legitimaban este rol las extensas facultades de policía que tenían en su competencia territorial. Así, estas autoridades influenciaban en gran medida en la composición de los entes rectores de los colegios electorales de parroquia y provincia, en el desenvolvimiento de las etapas del procedimiento electoral y en el resultado electoral.

El segundo periodo electoral. Construcción de asociaciones políticas de alcance nacional (1855-1896): simplificación de funciones de los órganos electorales

A raíz de la irrupción del modelo electoral liberal de la década de 1850,[29] se producen una serie de cambios en las reglas formales y no formales del juego electoral. Uno de los cambios más evidentes de esta etapa es el proceso de convivencias y alianzas entre los clubes políticos y partidos políticos cuya base eran las relaciones personales, familiares y patrimoniales de las élites

---

28. La ley de 1822 dice: "Art. 6. El Gobierno Supremo á quien toca expedir la convocatoria del Congreso, dirigirá *la orden respectiva á los presidentes de los departamentos* [...]".

    La ley de 1825 dice: "Art. 1. Expedidas según las Constitución las ordenes convenientes para que se verifiquen las elecciones populares, y comunicadas á los prefectos, intendentes, y gobernadores, harán publicar estos en los lugares de su respectiva dependencia, con la debida anticipación, no solo las que se refieran á la convocación para las elecciones, *sino también todas las conducentes á su cabal lleno*".

    La ley de 1828 dice: "Art. 1. El 2 de Enero de cada bienio el Presidente de la República convocará á Congreso ordinario por medio de un bando solemne, y expedirá las órdenes convenientes á los prefectos [...] *para que se verifiquen las elecciones populares ordenadas por la Constitución*".

    La ley de 1834 dice: "Art. 1. [...] órdenes convenientes á *los prefectos de los departamentos para que se verifiquen las elecciones populares*"; "Art. 2. [...] comunicarán las ordenes respectivas á los *subprefectos, y estos en seguida á los gobernadores. á fin de que en las parroquias se reúnan los colegios electorales conforme al artículo 12 de la Constitución*".

    La ley de 1839 dice: "Art. 10. [...] *órdenes convenientes á los prefectos de los departamentos para que se verifiquen las elecciones*".

    La ley de 1849 dice: "Art. 14. [...] *órdenes convenientes, á los prefectos de los departamentos, para que se verifiquen las elecciones populares*".

29. César Gamboa, "¿Excepciones al modelo electoral gaditano?: las elecciones directas en el Perú del siglo XIX", en *Revista Elecciones*, año 2, 2, Lima: 2003, p. 182.

en las capitales de provincia y de departamentos, especialmente en las ciudades de la costa. Junto a estos cambios del juego electoral, se produjeron otros cambios en las normas electorales que sobrevivieron al periodo liberal de 1850 y otros que no sobrevivieron a este periodo. Pese que las elecciones directas destruyen en un primer momento el tradicional modelo electoral, este tipo de elección no sobreviviría después del periodo electoral 1855-1860. No obstante, otras instituciones electorales como el rol de los prefectos y de los presidentes de los órganos electorales se mantuvieron hasta finales del siglo XIX. Veamos algunas de estas instituciones que marcan la simplificación de las funciones de los órganos electorales.

Composición de los colegios electorales

En el siguiente cuadro podemos observar los entes rectores de los colegios electorales parroquiales —configurados en competencias electorales distritales— y provinciales durante casi todo el siglo XIX:

ÓRGANOS ELECTORALES SEGÚN PROCEDIMIENTOS ELECTORALES(1855-1896)

ETAPAS DEL PROCEDIMIENTO ELECTORAL	ÓRGANOS ELECTORALES: ELECCIÓN DIRECTA	ÓRGANOS ELECTORALES: ELECCIÓN INDIRECTA
Etapa electoral previa: censo y registro	Junta permanente de registro	Junta de registro cívico
Primera etapa: colegio electoral parroquial (CEPA)	Junta receptora de sufragios	Junta de mesa parroquial
Segunda etapa: colegio electoral provincial (CEPRO)	Jurado electoral provincial	Junta de mesa provincial
Tercera etapa: calificación	Congreso de la República	Congreso de la República

FUENTE: CD Room del Centro de Investigación Electoral de la ONPE, 2002.

En cuanto a la composición del órgano encargado de llevar el registro electoral, ésta no cambió, sin embargo la función de registro pasó a la competencia directa de las municipalidades y el censo general de la república se convirtió en una función estratégica de los prefectos de departamentos;

quizás ése fue el motivo por el cual no se menciona este esencial filtro en las leyes reglamentarias de Prado de 1866 y de Morales Bermúdez de 1892,[30] reglamentándose a través de la ley que "dispone el modo de formar el Registro Cívico y el Censo General de la Población", del 25 de mayo de 1861. Esta última norma, que por mucho tiempo no estuvo vigente,[31] señalaba que los prefectos y comisionados de provincias nombrados por éstos (art. 2, ley de 1861) formaban el censo general de la República en coordinación con las municipalidades de provincia, de distrito y de los gobernadores, curas, y síndicos en las parroquias (art. 6). Después de concluirse el censo general, el registro cívico se formaba a través de las municipalidades a través de la capital de la provincia, de los distritos y de las agencias municipales. Esto causó que la composición de las juntas de registro cívico tuviera dos competencias territoriales administrativas:

COMPOSICIÓN DE LAS JUNTAS DE REGISTRO CÍVICO
EN LAS LEYES REGLAMENTARIAS
DE ELECCIONES INDIRECTAS (1855-1896)
Artículo 10, ley del 25 de mayo de 1861

COMPETENCIA TERRITORIAL	COMPOSICIÓN DEL ÓRGANO
Junta de registro cívico en las capitales de provincia	- Alcalde (presidente) - Síndicos - Juez de paz (nombrado por el juez de primera instancia) - Tres vecinos elegidos a la suerte entre los doce mayores contribuyentes
Junta de registro cívico en las capitales de distrito	- Síndico de la población (presidente) - Juez de paz (nombrado por el juez de primera instancia) - Síndicos de las demás poblaciones del distrito

FUENTE: CD Room del Centro de Investigación Electoral de la ONPE, 2002.

30. La ley Electoral de 1861 dice: "Art. 10. Desde el 15 de Septiembre, *las Juntas de registro cívico, creadas por ley, creadas por la ley*, distribuirán á los ciudadanos en ejercicio, el boleto de ciudadanía, sin el cual nadie podrá ser admitido á sufragar".

    La ley Electoral de 1892 dice: "Art. 10. Ocho días después de la publicación de la convocatoria en los Departamentos, se instalarán las *Juntas de registro cívico* y procederán á distribuir las boletas de sufragio á los ciudadanos inscritos en el Registro".

31. Resolución Legislativa del 9 de mayo de 1861 que dispone que los Registros Cívicos que sirvieron para las Elecciones de 1860 sigan vigentes.

La función de las juntas de registro, una vez remitidas los registros a su seno, era sencillamente examinar el registro, reformarlo si cabía la posibilidad (art. 12) y expedir los boletos de ciudadanía para la futura elección.[32] Es decir, no varió la composición del registro, aunque sí varió la función de este órgano electoral. El censo y el registro pasaron a ser función de las municipalidades directamente, formado el registro sobre la base del censo realizado por *los prefectos y sus comisionados*.

Hay que notar que la composición de los órganos electorales de los colegios electorales de parroquia varía según elección directa o indirecta. Previamente, en el caso de las elecciones directas, la "junta permanente de registro" del reglamento de Castilla de 1855 y la "junta electoral de distrito" de Prado de 1866 eran conformadas en su mayoría por vecinos "notables por su buen juicio y honradez" (art. 13, ley de 1866). En el caso del reglamento de 1857, éste seguirá la tradición de toda esta etapa: la municipalidad componía este órgano electoral. De otro lado, con respecto a los colegios parroquiales, las mesas se componían, por lo general, de autoridades de los espacios locales junto con ciudadanos elegidos bajo un criterio censatario. Excepcionalmente, la única mesa preparatoria (art. 95, ley de 1861), las distintas mesas momentáneas y las mesas permanentes tienen entre cuatro a cinco vecinos o ciudadanos elegidos por suerte entre los doce a veinte mayores contribuyentes según el reglamento. Estos le quitaban poder político a los alcaldes y autoridades de parroquia o distrito. En el cuadro de la página siguiente, podremos graficar esta composición.

El criterio censatario será una constante en este periodo electoral para configurar los miembros de los órganos electorales parroquiales y provinciales. El renovado liberalismo europeo y la nueva visión burguesa de la sociedad fueron algunos de los factores que influenciaron la superposición del criterio censatario sobre el principio de notables en la composición de los entes electorales y en la votación de segundo grado. Sin embargo, las críticas contra el nuevo criterio censatario arreciaron,[33] entre éstas hay que

32. La Ley de Censo y Registro Cívico del 25 de mayo de 1821 dice: "Art. 11. Las juntas *examinarán el registro, y expedirán á los ciudadanos los boletos* que acrediten que se hallan en posesión del derecho de sufragio, negándolos á aquellos que no tengan los requisitos que la ley demanda, ó que lo hayan perdido según ella [...]".

33. "[...] pero semejante privilegio [los límites al derecho de sufragio] sería un ataque á los principios constitutivos de una república. En esta, basta la instrucción elemental y la probidad del ciudadano; basta que sepa por quién vota; que él mismo pueda escribir el nombre de su candidato para ponerse á salvo de un engaño; basta, en fin, que posea cierta independencia para proceder como hombre y no como instrumento". Manuel Atanasio Fuentes, *op. cit.*, p. 155.

COMPOSICIÓN DE LOS ÓRGANOS ELECTORALES DE LOS COLEGIOS ELECTORALES PARROQUIALES (1855-1896)

ENTES RECTORES DE LOS COLEGIOS ELECTORALES PARROQUIALES (CEPA)	COMPOSICIÓN DE LOS ENTES RECTORES DE LOS COLEGIOS ELECTORALES PARROQUIALES: ELECCIÓN DIRECTA	COMPOSICIÓN DE LOS ENTES RECTORES DE LOS COLEGIOS ELECTORALES PARROQUIALES: ELECCIÓN INDIRECTA
Mesa o junta preparatoria parroquial o de distrito		- Cura - Síndico procurador - Juez de paz - Cuatro ciudadanos elegidos entre los doce mayores contribuyentes
Mesa o junta momentánea parroquial o de distrito	- Gobernador - Uno a dos jueces de paz - Tres a cuatro vecinos elegidos entre los doce mayores contribuyentes	- Presidente - Tres escrutadores - Un secretario (es la mesa permanente de la elección anterior)
Mesa permanente o junta receptora parroquial o de distrito	- Presidente o municipal - Cuatro escrutadores - Dos secretarios (elegidos entre dos a cinco ciudadanos por el criterio censatario)	- Presidente - Dos a tres escrutadores - Uno a dos secretarios (elegidos por ciudadanos con criterios censatarios)

FUENTE: CD Room del Centro de Investigación Electoral de la ONPE. 2002.

destacar la posibilidad latente de legitimar la mayoritaria participación indígena, la cual podía ser manipulada mediante la votación "corporativa" y, más aún, el riesgo que implicaba una participación política indígena autónoma en el sistema político y social de "notables".

Entre los entes rectores del colegio electoral provincial, el cual elegirá al presidente, diputados, senadores, autoridades municipales y demás autoridades de presentarse el caso, se pueden apreciar algunas diferencias. El control de las capitales de provincia se hace más claro en la intervención de esta etapa. En elecciones directas según los reglamentos de 1855 y 1857, los presidentes de mesas permanente provinciales se reúnen en la provincia para componer la "junta electoral provincial" la cual "regulará" las actas parroquiales. Sin embargo, el reglamento de Prado de 1866 señala que la "junta escrutadora de la capital de la provincia" se compondrá de la "junta

electoral" del primer distrito de la capital de la provincia más cuatro ciudadanos "elegidos entre los mayores contribuyentes" (arts. 35 y 36, ley de 1866). Esta asunción de funciones y composición de miembros del colegio electoral de la parroquia o de primer distrito de la capital de la provincia se repite cuando, según los reglamentos de 1861 y 1892, la mesa momentánea se compone de la mesa permanente parroquial de la capital o de su primer distrito, junto con los demás presidentes permanentes de las parroquias de la capital (arts. 33, ley de 1861; art. 43, ley de 1892). La composición de los entes rectores provinciales es la siguiente:

COMPOSICIÓN DE LOS ÓRGANOS ELECTORALES DE LOS COLEGIOS ELECTORALES PROVINCIALES (1855-1896)

ENTES RECTORES DE LOS COLEGIOS ELECTORALES PROVINCIALES (CEPA)	COMPOSICIÓN DE LOS ENTES RECTORES DE LOS COLEGIOS ELECTORALES PROVINCIALES: ELECCIÓN DIRECTA	COMPOSICIÓN DE LOS ENTES RECTORES DE LOS COLEGIOS ELECTORALES PROVINCIALES: ELECCIÓN INDIRECTA
Mesa o junta preparatoria parroquial o de distrito		Cura - Síndico procurador - Juez de paz - Cuatro ciudadanos elegidos entre los doce mayores contribuyentes
Mesa o junta momentánea parroquial o de distrito	- Gobernador - Uno a dos jueces de paz - Tres a cuatro vecinos elegidos entre los doce mayores contribuyentes	- Presidente - Tres escrutadores - Un secretario (es la mesa permanente de al elección anterior)
Mesa permanente o junta receptora parroquial o de distrito	- Presidente o municipal - Cuatro escrutadores - Dos secretarios (elegidos entre dos a cinco ciudadanos por el criterio censatario)	- Presidente - Dos a tres escrutadores - Uno a dos secretarios (elegidos por los ciudadanos con criterios censatarios)

FUENTE: CD Room del Centro de Investigación Electoral de la ONPE, 2002.

La crítica más clara contra la composición de los órganos electorales era principalmente la falta de correspondencia entre la voluntad popular y sus representantes por la interferencia de grupos intermediarios, que eran

las élites locales. Uno de los principales argumentos contra la experiencia europea de elecciones indirectas fue el de John Stuart Mill. Este filósofo político, renovador de la doctrina liberal por su propuesta de un gobierno representativo, expresaba aleccionadoras críticas —que el jurista peruano José María Quimper hace suyas— sobre los colegios electorales:[34] el ilegítimo e ilegal juego político en los colegios electorales de parroquia y de provincia, la compra de votos de electores, el cambio de las actas electorales, etc., se tomaban como síntomas de una corrupción electoral generalizada durante el siglo XIX. Asimismo, los juristas peruanos del siglo XIX señalaron las falencias de las elecciones indirectas bajo la composición de los órganos electorales. El modelo electoral gaditano era acusado por la falta de identificación entre el cuerpo electoral y sus representantes, la desconfianza entre el cuerpo electoral y las decisiones de los electores provinciales, la ausencia de responsabilidad política de los electores provinciales por no ser funcionarios administrativos permanentes y la falta de representatividad de los colegios electorales como fiel expresión de la voluntad nacional, críticas que se concentraban en un menoscabo de la legitimidad de los miembros de los colegios electorales.[35] Vale la pena anotar aquí la posición que sostuvo el liberal Juan Espinosa, pues fue muy particular. Este conspicuo defensor

---

34. Stuart Mill definía a los colegios electorales como un "pequeño número de personas que haría la elección, prestaría más facilidades para la intriga y para todas las formas de corrupción, compatibles con la condición social de los electores. Los colegios electorales quedarían universalmente reducidos, bajo el aspecto de las facilidades que ofrecerían la corrupción, á la condición de pequeños mercados, bastando adquirir un cierto número de personas para tener la seguridad de la elección". John Stuart Mill, *Consideraciones sobre el gobierno representativo*, en José María Quimper, *op. cit.*, p. 221.

35. "[...] la elección en dos grados supone una de dos cosas: ó que los electores primitivos delegan su derecho y, en este caso, aceptan representantes impuestos por las minorías, ó nombran á los electores de segundo grado bajo la condición expresa de que estos, á su vez, sufraguen por determinada persona en cuyo caso corren, desde luego, el peligro de ser traicionados, sin que aparezca la utilidad de esos dobles actos". Manuel Atanasio Fuentes, *op. cit.*, p. 156.

"Los ciudadanos eligen en proporción á su número ciertas personas llamadas electores, los cuales en cada distrito forman un colegio parroquial, para el nombramiento de los funcionarios locales, y se reúnen luego en la capital de la provincia para elegir Presidente de la República, Senadores, Diputados y otros magistrados. De este modo se sacrifica de ordinario ante un simulacro la genuina expresión de la voluntad Nacional, poniendo el sufragio á merced del algún *capitulero*, audaz y traficante. Para justificar tal sistema sería necesario suponer que la voluntad del colegio es en todo caso fiel expresión de la voluntad nacional, lo cual no es verdad". José Silva Santisteban, *op. cit.*, p. 17.

"Los Colegios electorales pueden, en efecto, alterar la voluntad de sus poderdantes. Su reducido número se presta fácilmente á la corrupción y á los abusos". Más adelante agregaba que "la mayoría, además, no debe nombrar apoderados para actos que ella misma puede

de las ideas liberales afirmaba que la elección directa era una expresión auténtica de la voluntad popular, ya fuese por elección del representante o a través de los electores.[36] Este autor criticó ambos sistemas, considerando que "tan mala es una elección como otra", tanto el sistema de elección directa por la falta de voluntad política y de conciencia ciudadana que se ve graficada en la manipulación de la votación en los "pueblos de indios", como el sistema de elección indirecta por "el mercado de los votos de los electores", un mercado que se manifiesta en "un pueblo que vendió su voto directo por una peseta o un trago de aguardiente" y en un elector provincial que es un mercader de la política.[37]

Facultades de los órganos electorales

Los órganos electorales en el ámbito parroquial y provincial tienen una serie de facultades para el control del procedimiento electoral. Ciertamente, los miembros de las mesas electorales, ya sean de registro, calificatorias o permanentes, dirigen el procedimiento electoral con cierta autonomía a pesar de la preeminencia del prefecto, subprefecto o gobernador en la segunda mitad del siglo XIX. La toma o el cambio de actas en el ámbito parroquial y provincial era casi imposible, sin embargo, la aparición de mesas duales o la "toma de mesas" se tornaba en un fenómeno común, por lo cual se simplificaron las elecciones y se centralizaron las funciones electorales. Antes que nada, siguió subsistiendo con ciertas interrupciones la larga duración del cargo del colegio parroquial o de la cualidad de elector provincial. A pesar de que los electores provinciales elegidos por las parroquias no eran funcionarios administrativos del Estado, sin embargo, en muchas leyes de elecciones tuvieron tal función por un plazo de dos años, por lo cual las élites locales controlaban continuamente todo un proceso electoral de reno-

---

realizar y que, confiados á otros, ofrecen el inconveniente de no traducir fielmente sus determinaciones y su voluntad". José María Quimper, *op. cit.*, p. 38.

36. "[la] elección *directa* sería la más genuina expresión de la voluntad del pueblo, suponiendo que cada ciudadano depositase en la urna electoral su propio voto, dado en conciencia y con conocimiento del sugeto a quien elejía; pero si va elegir por sugestión de otro y con una lista de nombres dictada por un partido o por los hombres del poder, su elección es indirecta, aunque la ley la califique de directa". Juan Espinosa, *Diccionario republicano*, Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú y University of The South-Sewanee, 2001, p. 369.

37. Espinosa consideraba que el elector provincial vendía su voto "por una onza o una docena de onzas al Diputado, que lo vende por un empleo o una misión diplomática, o un negocio cualquiera, si no es tan tonto que lo da porque lo convidaron a comer en palacio, le apretó la mano el Presidente o el Ministro y le dijo *mi amigo*". Ibíd., p. 370.

vación de los poderes del Estado. Esto es, por lo menos, lo que señalan claramente casi todas las leyes electorales de la segunda mitad del siglo XIX:

LEYES REGLAMENTARIAS DE ELECCIONES (1855-1896): PLAZOS DE CARGO DE LOS ELECTORES PROVINCIALES

LEY QUE ESTABLECE EL PLAZO	DISPOSICIÓN QUE ESTABLECE EL PLAZO
Decreto Ley Reglamento de Elecciones de 1855	No señala plazo.
Ley Reglamentaria de Elecciones de 1857	Art. 13.- "Las mesas receptoras funcionarán en las elecciones que se practiquen durante el año; y este periodo principia desde el 10 de diciembre hasta el 9 de Diciembre del año siguiente".
Ley Orgánica de Elecciones de 1861	Art. 94.- "Estos Colegios y los funcionarios municipales que ellos elijan, durarán solo hasta fines del presente año de 1861, en que deben estar organizados los Colegios correspondientes al bienio de 1862 y 1863".[38]
Decreto Ley Reglamento de Elecciones de 1866	No señala un plazo explicito pero sí es un plazo extenso en cuanto a la duración de las elecciones (art. 27).
Ley Reglamentaria de Elecciones de 1892	Art. 98.- "En las elecciones que deben verificarse el año de 1894 las mesas receptoras serán formadas por el personal de las permanentes de la elección anterior [...]".

FUENTE: CD Room del Centro de Investigación Electoral de la ONPE, 2002.

De otro lado, el papel del presidente de la mesa permanente de los colegios electorales parroquiales y provinciales fue mucho más preponderante que en la primera mitad del siglo XIX. Al menos, si la dirección del procedimiento electoral se establecía mediante reglas no formales, en la segunda mitad del siglo XIX, ésta recaía formalmente en la presidencia de las mesas electorales y en sus facultades para llevar a cabo las etapas electorales, el número de electores a elegir según el censo político, la disposición o uso de

38. Gabriella Chiaramonti, "Andes o nación: la reforma electoral de 1896 en Perú", en Antonio Annino, *op. cit.*, pp. 325-326, y de la misma autora, *Suffragio e rappresentanza nel Perú dell'800. Parte prima: gli itinerari della sovranitá (1808-1860)*, Turín: Otto Editore, 2002, pp. 280-281.

la fuerza pública, etc. En el reglamento de Castilla de 1861 y en el de Morales Bermúdez de 1892 —este último nunca entró en vigencia—, se señalan dos facultades que demostrarían un papel más activo de los presidentes de mesas permanentes parroquiales y provinciales que lo señalado hasta ese momento. Una primera función es elegir al presidente de mesa permanente parroquial del número de electores que corresponde a la parroquia. Hay que recordar que el censo poblacional no estaba aún formado por los prefectos sino por las juntas de registro de la década de 1850. Esta es una facultad muy amplia para el presidente de la mesa permanente de parroquia.[39] Asimismo, siguiendo con esta misma tendencia, una nueva facultad del presidente de la mesa permanente provincial es la imposición de multas a los electores parroquiales frente a su ausencia y actuación dentro del colegio electoral provincial.[40] Esta facultad le otorga un mayor control y preponderancia en el colegio provincial y entre los miembros de la mesa permanente. Esto demostraría que la centralización de funciones y cargos posibilitaba un mayor control de los órganos electorales, con lo cual los partidos políticos formarían redes que buscarían puestos claves en los órganos electorales.

3. DEVENIR HISTÓRICO JURÍDICO DE LOS PROCEDIMIENTOS ELECTORALES EN EL PERÚ

Pese a que el sentido jurídico de los procedimientos electorales ha variado a través del "poder electoral de las élites locales" y la "construcción de sus

---

39. La Ley Electoral de 1861 dice: "Art. 14. La Mesa permanente se instalará al siguiente día de nombrarla; y *el Presidente de ella designará, conforme al censo de la población, el número de electores que corresponda al asiento electoral*; lo cual debe anunciarse en el acto, por medio de carteles". Por otro lado, la Ley Electoral de 1892 declara: "Art. 27. El Presidente de la mesa receptora [...] *procediendo en seguida á declarar el número de electores propietarios y suplentes que correspondan al distrito* [...]".

40. La Ley Electoral de 1861 dice: "Art. 38. Todo elector está obligado á concurrir á las elecciones; y caso de no hacerlo, salvo por justo y comprobado motivo, *se le aplicará por el Presidente del Colegio, y á beneficio de las escuelas de la provincia, una multa de veinte á veinticinco pesos, que bajo de responsabilidad hará efectiva el Subprefecto* [...]".

La ley Electoral de 1892 dice: "Art. 49. Todo elector tiene obligación de concurrir a las elecciones y caso de no hacerlo, sin justo y comprobado motivo, *se le aplicará por el Presidente del Colegio, á beneficio de las escuelas de la provincia, la multa establecida en el artículo 84*, que bajo responsabilidad hará efectiva el Subprefecto, tan luego como reciba el aviso del Presidente [...] sin perjuicio de ser *compelido por la fuerza pública, que, para el efecto, pondrá la autoridad política á ordenes del Presidente de la mesa*".

asociaciones políticas de alcance nacional", el sentido social de los procedimientos electorales no varió en estos dos periodos. En cada una de las etapas y actos de los procedimientos electorales, especialmente las elecciones indirectas y directas, existe una tendencia a convertirse en un filtro social que impedía una representación total de la sociedad y permitía la elección de los "notables" bajo el principio de ser "lo mejor" de la representación de la sociedad. La representación no era una "muestra" proporcionada de los grupos que conformaban el cuerpo electoral —por no decir los ciudadanos o la sociedad—, sino la elección de los notables según el criterio de distinción y censatario: las élites locales, sus redes políticas manifestadas en partidos u organizaciones sociales que sobrepasaban los espacios locales y la aristocracia de inicios del siglo XX. El principio de "notables" se materializaba a través de los filtros del procedimiento electoral y legitimaba el criterio de la "soberanía de la inteligencia"[41] para restringir la votación de los "indios".

Antecedentes del derecho electoral peruano

Como sabemos, los antecedentes del procedimiento electoral para elegir representantes en el Perú, podemos encontrarlos en la Constitución de Cádiz de 1812 y en las experiencias electorales de 1813 y 1814. Este modelo era un tipo de elección indirecta de hasta cuatro grados, por lo que resultaba en la práctica un sistema muy complejo y confuso. La elección indirecta de dos grados recién aparece con el Reglamento Provisional que establece el Método de las Elecciones Municipales del 2 de diciembre de 1821. Este reglamento de elecciones municipales menciona por primera vez el desenvolvimiento del procedimiento electoral indirecto de impronta gaditana que se convertirá en una fórmula reiterativa durante casi todo el siglo XIX, salvo pocas excepciones como son las leyes reglamentarias de 1822, 1855, 1857 y 1866. Veamos las principales características de este procedimiento electoral.

41. Silva Santisteban cita a Herrera sobre la soberanía de la inteligencia: "[...] el *derecho de mandar*, á una porción escojida de la sociedad, digna de sus virtudes é inteligencia de regir los destinos de la Nación". José Silva Santisteban, *op. cit.*, pp. 6-7. Más adelante vuelve a citar a Herrera: "*unos* hombres han nacido para mandar y otros para obedecer, mal que pese á las preocupaciones difundidas por exagerados escritores". Ibíd., p. 13.

El primer periodo electoral. El poder electoral de las élites locales (1822-1855): filtros del procedimiento electoral

En este primer periodo del modelo electoral gaditano, encontramos una serie de filtros según las etapas y los modelos de votación. En ese sentido, según el tipo de elección, directa o indirecta, variaban los filtros electorales. Por ejemplo, durante casi todo el siglo XIX, la votación o elección indirecta fue una práctica legal frecuente en los procesos de designación de autoridades políticas (presidentes, congresistas, alcaldes y regidores) y de funcionarios administrativos locales (prefectos, subprefectos, gobernadores), mediante la cual la voluntad política es mediata, es decir, la decisión política se traslada por cuerpos intermedios entre el representante y el cuerpo electoral.[42] Asimismo, la votación indirecta era un procedimiento electoral tradicional en la mayoría de las legislaciones electorales de Europa y América Latina.[43] El jurista italiano Rosmini consideraba que la elección indirecta era el mejor modelo de representación para la elección de una asamblea constituyente en la Europa de mediados del siglo XIX, medio por el cual el pueblo podía conocer a las personas a quienes elegía, las cuales debían nacer de su seno.[44] Por otro lado, las constituciones que regularon expresamente las elecciones indirectas fueron las de 1823, 1826, 1828, 1834 y 1839,[45] a excepción de la Constitución de 1860, que omitió regulación expresa sobre las elecciones.[46] Las constituciones de 1856 y 1867 son las únicas normas de este rango que señalan elecciones directas. La legislación electoral que disponía las elecciones indirectas parlamentarias (1822-1900) era la siguiente:

---

42. Mario Navarro Amandi, *Estudios sobre procedimiento electoral*, Madrid: Imprenta de la Revista de Legislación, 1885, p. 131.

    "[...] suele dividirse directo é indirecto: llámese directo, cuando la elección emana inmediatamente; y aquí se establecen varios grados, según los cuerpos intermedios entre el electo y el ciudadano". José Silva Santisteban, *op. cit.*, p. 16.

43. Manuel Atanasio Fuentes, *Derecho constitucional universal e historia del derecho político peruano*, Lima: Imprenta del Estado, 1874, pp. 94-222.

44. "Solamente de este modo puede cada uno elegir con conciencia, pues es lo razonable suponer que el pueblo bajo conoce las personas más conspicuas de su circunscripción". Antonio Rosmini, *La constituzione secondo la giustizia sociale*, Florencia: 1848, citado por Mario Navarro, *op. cit.*, p. 133.

45. Toribio Pacheco, *Cuestiones constitucionales*, tercera edición, Lima: Grijley Pacheco, 1996.

46. "Artículo 45. La elección de los Senadores y de los Diputados se hará conforme a la ley".

LEYES ELECTORALES QUE SEÑALARON ELECCIONES INDIRECTAS (1822-1896)

LEY ELECTORAL	GOBIERNO QUE LA PROMULGÓ
Ley Reglamentaria de Elecciones de Diputados a Congreso [...] del 3 de marzo de 1825	Dictador investido con el poder político y militar, Simón Bolívar Palacios (02/09/1824 a 16/02/1826).
Ley Reglamentaria de Elecciones del 19 de mayo de 1928	Presidente de la República, José de La Mar Cortázar (09/06/1827 a 07/06/1829).
Ley Orgánica de Elecciones del 29 de agosto de 1834	Presidente provisorio, Luis José Orbegoso (20/12/1833 a 22/02/1835).
"Ley Reglamentaria de Elecciones" del 29 de diciembre de 1839	Presidente constitucional Agustín Gamarra (24/08/1838 a 18/11/1841).
Ley Reglamentaria de Elecciones del 22 de diciembre de 1849	Presidente de la República, Ramón Castilla (20/04/1845 a 20/04/1851).
Ley Reglamentaria de Elecciones del 29 de diciembre de 1851	Presidente de la República, José Rufino Echenique Benavente (20/04/1851 a 17/07/1854).
Ley Orgánica de Elecciones del 13 de abril de 1861	Presidente constitucional, Ramón Castilla (22/03/1860 a 24/10/1862).
Ley Electoral del 17 de diciembre de 1892	Presidente constitucional Remigio Morales Bermúdez (10/08/1890 a 01/04/1894).

FUENTE: CD Room del Centro de Investigación Electoral de la ONPE, 2002; Tuesta, 2001.

Los filtros electorales pueden ser de dos tipos: filtros electorales objetivos y subjetivos. Los primeros se refieren a las etapas o actos del procedimiento electoral que por su propia naturaleza limitan la participación política o reducen la representación nacional a las élites. Los segundos se refieren a los filtros que tienen como efecto limitar directamente la participación política de las personas verificando sus cualidades de ciudadanía. En las elecciones indirectas del siglo XIX, podemos observar las etapas y los actos electorales del procedimiento electoral en los cuales encontramos los más importantes filtros electorales:

ETAPAS DEL PROCEDIMIENTO ELECTORAL INDIRECTO
(1822-1896)

I. ETAPA PREPARATORIA
- Convocatoria
- Censo electoral
- Registro electoral *(primer filtro electoral subjetivo)*

II. ETAPA CONSTITUTIVA
1. *Colegio electoral parroquial*
- Verificación del registro electoral *(segundo filtro electoral subjetivo)*
- Verificación de delito electoral (autonomía de la voluntad)
- Tachas a sujetos activos y pasivos
- Votación por electores
- Escrutinio
- Levantamiento de actas electorales y credenciales

2. *Colegio electoral provincial (tercer filtro electoral objetivo)*
- Calificación de las actas electorales
- Verificación de delito electoral (autonomía de la voluntad)
- Tachas a electores y sujetos pasivos
- Votación
- Escrutinio
- Levantamiento de actas electorales
- Proclamación y extensión de credenciales
- Etapa de investidura

III. ETAPA CALIFICATORIA *(cuarto filtro electoral objetivo)*
- Proceso contencioso electoral
- Calificación de las actas

IV. ETAPA DE PROCLAMACIÓN, RECONOCIMIENTO Y REPRESENTACIÓN

V. ETAPA DE INVESTIDURA

FUENTE: CD Room del Centro de Investigación Electoral de la ONPE, 2002.

Censo y registro electoral

Este es el primer filtro que se establece en el procedimiento electoral. Es la aplicación de las normas de ciudadanía (derecho electoral subjetivo) que tiene como principal antecedente el Decreto de Naturalización de San Martín de 1821. Esta etapa era organizada por los órganos electorales distritales y parroquiales y, con el transcurso de los años, por las municipalidades provinciales y el gobierno central. Este filtro constituía la realización de un

censo poblacional sobre los ciudadanos y los no ciudadanos. El criterio de elección de habitantes contemplaba a muchos grupos sociales, mientras que el concepto ciudadano vecino era más restringido, era el sujeto de derecho que tenía la capacidad de votar en las elecciones y ejercer sus derechos políticos. La otra parte de este filtro trataba sobre la conformación del registro cívico o padrón electoral. Este pasó de ser de un registro descentralizado y realizado para cada elección, a ser un registro permanente, encargado a las municipalidades de provincia y con tendencias a centralizarse.[47] La expedición del boleto de ciudadanía por los órganos encargados de conformar el registro cívico o por las municipalidades y la verificación de la identidad del ciudadano a través de los boletos y del registro cívico, son actos electorales parte del filtro del registro cívico, es decir, son actos "accésit" que corroboran el principio de distinción en el procedimiento electoral.

El reglamento de 1822 regula el registro de ciudadanos activos para elegir y ser elegidos y establece el contenido del registro cívico. En este se señala el derecho a votar o ser elegido bajo el principio de distinción o de "notoriedad".[48] La conformación del registro cívico se desarrollaba para cada elección, así como la conformación del censo poblacional. Como sea, con la Ley Orgánica de Elecciones de 1834 el registro cívico "parroquial" se cotejaba con los "padroncillos de contribución" —se señala por primera vez— y los "libros parroquiales" de las elecciones anteriores y del registro de vecinos parroquiales (art. 7). Esta lista parroquial se trasmite a la municipalidad de la capital de la provincia para conformar el "registro cívico" (art. 8). Esa misma ley señala por primera vez en la legislación electoral decimonónica —las constituciones de 1823, 1828 y 1834 ya lo señalaban— las cualidades de los electores. A parte de ser ciudadano en ejercicio de sus derechos o gozar de la "voz activa" ("derecho a elegir"), el elector debía saber leer y escribir, y ser propietario o tener una renta (art. 18, ley de 1834). Este modelo de registro cívico no cambiaría durante casi treinta años. En ese sentido, es importante graficar el contenido material de cualidades no concurrentes de ciudadanía:

---

47. "Desde luego, debe formarse con tiempo el catastro de los ciudadanos, publicarlo, y expedir las patentes respectivas, ó sea el título, ó diploma, de ciudadano. Formado ya el registro cívico, establézcanse con las autoridades municipales y los ciudadanos respetables que designen los votantes, tantas comisiones permanentes cuantas exija la población del lugar [...]". José Silva Santisteban, *op. cit.*, p. 18.

48. La Ley de 1822 dice: "Art. 3. [...] En las pequeñas poblaciones se consideran excusadas semejantes formalidades [cualidades incluidas en el registro cívico], pues en ellas *la notoriedad basta por toda calificación*".

Conformación y contenido del registro cívico (1822-1855)

Criterios de calificación	Cualidades para elegir	Cualidades para ser elector	Datos del registro cívico
Criterio moderno de ciudadanía	- Ser ciudadano peruano	- Ser ciudadano en ejercicio, inscrito en el registro cívico	- Nombre del ciudadano
Criterio tradicional familiar	- Estar casado	- No se señala pero está incluida	- Estado civil
Criterio tradicional	- Tener de 21 a 25 años	- No se señala pero está incluida	- Edad
Criterio territorial	- Ser natural de la parroquia	- Ser natural o tener dos años de vecindad	- Nacimiento
Criterio de instrucción	- Saber leer y escribir (no entró en vigencia)	- Saber leer y escribir	- No se señala
Criterio patrimonial o censatario	- Pagar alguna contribución, tener un empleo público, un grado o profesión, ejercer un oficio mecánico, sujeto a la contribución industrial	- Tener una propiedad raíz sujeta a contribuciones - Tener un capital o renta de trescientos pesos al año - Ser maestro de arte u oficio - Ser empleado - Ser profesor de ciencia	- Profesión - Arte u oficio que se ejerce - Contribución que se paga

Fuente: CD Room del Centro de Investigación Electoral de la ONPE, 2002.

Procedimiento electoral indirecto

La elección indirecta del modelo gaditano era el segundo filtro electoral objetivo. Un mecanismo jurídico que articulaba la "dimensión corporativa"

de la sociedad post colonial, los principios del republicanismo y de la representación liberal,[49] donde el modelo gaditano configuraba una amalgama entre las reglas no formales de la elección y las reglas formales del procedimiento electoral indirecto,[50] vinculadas a las cualidades subjetivas de ciudadanía y de distinción.

La elección indirecta se dividía en tres fases: una primera etapa, donde los ciudadanos de parroquias *elegían* (ciudadanos con "voz activa") un cierto número de electores (ciudadanos con "voz pasiva"), según el número de individuos o, algunas veces, y de manera restringida, de "vecinos" que habitaban en la parroquia a través de los "colegios electorales de parroquia"; una segunda etapa se producía cuando estos electores ("electores provinciales") de una determinada provincia se reunían y elegían a los miembros de la municipalidad, a los diputados de la provincia, a los senadores del departamento o al Presidente y a los dos vicepresidentes de la República; y, finalmente, una tercera etapa se desarrollaba con la calificación por parte del Congreso de la República de las actas electorales y la proclamación "nacional" posterior de la nueva autoridad política. No es necesario insistir en que éste era un mecanismo o filtro por el cual un grupo de las élites se aseguraba la representación política.[51]

La elección indirecta logró una mayor participación política en las elecciones de primer grado o parroquiales; sin embargo, hay que notar que los argumentos a favor de la elección indirecta se reúnen bajo el principio de distinción a través del control político. Por ejemplo, las elecciones para designar representantes nacionales se basaban en una nueva forma de visualizar el "nuevo" contrato social como la "suma de los más aptos": los "vecinos" debían elegir a los más aptos entre "sus conocidos" para que éstos a su vez eligiesen entre la "suma de los más aptos" a los representantes de la "nación". El pueblo *debía conocer* a las personas que elegiría y, por tanto, *no se le debía obligar a elegir representantes desconocidos por ellos mediante una elección directa*. Es decir, para conocer la verdadera voluntad del pueblo era necesario utilizar el mejor mecanismo que expresara esta vo-

---

49. Gabriella Chiaramonti, "Andes o nación...", en Antonio Annino, *op. cit.*, p. 525.

50. "[...] en lo fundamental no cambia a lo largo del siglo, muestra que en gran parte de Latinoamérica a pesar de que las élites miraron a Francia y a su cultura política, las leyes electorales ni dibujaron una ciudadanía verdaderamente individualista ni cortaron los lazos con las tradiciones coloniales". Antonio Annino, *op. cit.*, p. 18.

51. "En el sistema de elección indirecta sube de punto la dificultad de dar representación á las minorías; es una ecuación de 2.° grado, porque se trata de que las minorías de los ciudadanos estén representadas en los colegios electorales y las de estos en la Cámara". José Silva Santisteban, *op. cit.*, p. 143.

luntad, esto es, la elección indirecta. La votación indirecta admite grados de elección, produciéndose una delegación de poder que consiste en una transferencia de autoridad del cuerpo electoral al "delegado", "compromisario" (elector gaditano) o "elector parroquial" (elector republicano decimonónico), que se envía al colegio electoral provincial (asamblea de electores) para ejercer el poder de elegir representantes con total discrecionalidad.

Retomando el análisis del modelo electoral gaditano en la Europa del siglo XIX, las críticas de juristas contra el sistema de elección indirecto se concentraron también en el plano técnico. La principal crítica objetaba la poca representatividad que se conseguía del cuerpo electoral mediante la elección indirecta, propia de este sistema. Indudablemente, en muchos casos este tipo de elecciones arrojaría como resultado la representación de una minoría, a no ser que los electores ("electores provinciales") fueran elegidos por unanimidad.[52] Por más que la mayoría hubiera manifestado en este sistema su voluntad política, el sistema de elección estaba destinado a tornarse un filtro electoral objetivo por el cual las élites, los notables —bajo el criterio del "buen vecino", "vecino distinguido"— siempre resultaban elegidas.

Cabe terminar este examen observando que, en el supuesto anterior, estamos descontando otros factores que afectan el resultado de las elecciones: las posibles abstenciones de votar; que no todos los que habitan en la parroquia tengan la capacidad de sufragio reconocida por la ley; las tachas a ciudadanos y electores; la calificación de actas parroquiales y provinciales; y que, por ejemplo, los electores designados por "unanimidad" en parroquias sean minoría al momento de elegir un representante en los colegios electorales de provincia. También estamos descontando otros factores, como la ausencia de la representatividad proporcional en la elección de segundo grado que es tan cuestionada en el actual sistema electoral norteamericano. Todos estos factores colaborarían para que se produjese una constante en la elección indirecta: siempre se elige a la minoría, a una mi-

52. Es decir, si suponemos que cierta cantidad de sufragantes (cuerpo electoral de parroquia de diez mil personas) vota por cierta cantidad de electores (noventa electores provinciales) y estos son elegidos por mayoría (por dos terceras partes, es decir, por 6,666 votantes), y que estos electores votan a su vez por un representante nacional (diputado o senador) y este es elegido por mayoría (seis electores contra tres), entonces habría que concluir que en la primera votación 3,333 votantes no tuvieron representación, y que en la segunda votación tres electores provinciales fueron minoría y no eligieron diputado nacional, representando estos tres electores a 2,222 votantes. Llegamos a la desconcertante conclusión técnica de que 5,555 votantes, la mayoría del cuerpo electoral, habrían quedado sin representación. Mario Navarro, *op. cit.*, pp. 134-135.

noría local que produce ingobernabilidad y crisis en regímenes parlamentarios y presidenciales en el ámbito nacional.[53]

Procedimiento electoral senatorial

El sistema electoral de senadores tiene una cualitativa diferencia con respecto a las elecciones para diputados. El Senado es una cámara que tiene como antecedente el Consejo de Estado de San Martín y que, supuestamente, estaba diseñado para representar a los departamentos como competencia territorial electoral distinta a las provincias, otorgándole un mayor peso al principio de distinción a través de las juntas departamentales. A partir del reglamento de La Mar de 1828, la elección senatorial se diferencia del sistema de elección de diputados. Dos días después de las elecciones de diputados, los colegios electorales provinciales eligen un número doble de "listas de candidatos" a senadores bajo el mismo procedimiento de elección de diputados (art. 66). Estas listas de senadores pasarán a las juntas departamentales —que son elegidas en el ámbito provincial para representar al departamento—, quienes elegirán a los senadores de la República (art. 69, ley de 1828).[54] En los siguientes reglamentos se va perfeccionando esta elección de "tres grados" o mixta. En el reglamento de 1834, la Cámara del Senado asume las funciones de "junta escrutadora" y proclama la elección de los nuevos senadores (art. 68), sin embargo, excepcionalmente esta Cámara puede elegir senadores cuando éstos no tienen mayoría visto las actas provinciales. De este modo, el Congreso se convierte en el "gran elector indirecto" o el "gran escrutador" de las elecciones senatoriales. Este procedimiento electoral de senadores de igual manera es señalado en el reglamento de 1839 (art. 65), el reglamento de 1849 (art. 66) y el reglamento de 1851 (art. 48). En el reglamento de 1861, la función de regulación de votos provinciales para senadores y de elección se mantienen (arts. 63 y 64), algo que ocurre también en el reglamento de 1892 (arts. 74 y 75). En estos dos últimos se inserta la elección a través de la suerte cuando la elección provincial de senadores cae en igualdad de votos, un sistema de elección proveniente de la democracia clásica griega y que convive con el sistema de representación por principio de distinción.

---

53. "[...] tiende a dar representación á las minorías, problema que tanto preocupa á los políticos de nuestra época, pues, ciertamente, un elector sabrá que su voto no será tal vez perdido, desde que acumulándose á los de otras circunscripciones puede contribuir al triunfo de su candidato". José Silva Santisteban, *op. cit.*, p. 137.

54. La Constitución de 1828 dice: "Art. 75. Son atribuciones de estas Juntas:
[...] 13. *Elegir Senadores de las listas que formen los Colegios electorales de provincia*".

El segundo periodo electoral. Construcción de asociaciones políticas de alcance nacional (1855-1896): simplificación de los procedimientos electorales

Censo y registro electoral

En la segunda mitad del siglo XIX, la organización del censo y del registro cívico, así como de la conformación del contenido del padrón electoral, varían sustancialmente con respecto al sistema del primer periodo. Supuestamente, la organización del registro cívico recaía en las funciones de las municipalidades de las provincias, coordinadamente con los prefectos y sus "comisionados". Aunque el principio de "notables" se mantiene en la legislación electoral, se le otorga mayor preeminencia al principio patrimonialista al señalarse ampliamente las hipótesis o causales de cualidades patrimoniales en los ciudadanos en ejercicio y de los electores. En ese sentido, es importante graficar el contenido material de cualidades no concurrentes de ciudadanía y de elector en el registro cívico durante la primera mitad del siglo XIX (cuadro de la página siguiente).

Un ejemplo que grafica la tendencia patrimonialista en esta segunda mitad del siglo XIX es el excepcional decreto ley de Mariano Ignacio Prado de 1866. En esta norma se señala la conformación de una lista de votantes (registro cívico) formada por la junta electoral, cuya cualidad principal radica en que los ciudadanos, para ejercer su derecho político, deben pagar al Tesoro Público la contribución personal creada por decreto del 20 de enero (art. 15). La contribución es un requisito *sine qua non* para ejercer el derecho a votar y a ser elegido. Ciertamente, esta cualidad patrimonial fue duramente criticada por los juristas del siglo XIX como una de las principales fallas del sistema electoral gaditano y por la cual se produjeron las reformas de 1895 y 1896.

Del sufragio indirecto al directo

Como sabemos, una de las principales y constantes preocupaciones sobre la elección indirecta será la falta de identificación entre el cuerpo electoral y los representantes, y la desconfianza en la representación de los mandatarios y en sus decisiones.[55] En el Perú decimonónico, las elecciones eran "ma-

55. Manuel Atanasio Fuentes, *Derecho constitucional filosófico*, p. 157; José Silva Santisteban, *op. cit.*, p. 17; José María Quimper, *El liberalismo*, París: Imprenta de L. De Busscher, 1886, p. 38; del mismo autor, *Derecho político general*, p. 221.

CONFORMACIÓN Y CONTENIDO DEL REGISTRO CÍVICO
(1855-1896)

CRITERIOS DE CALIFICACIÓN	CUALIDADES PARA ELEGIR	CUALIDADES PARA SER ELECTOR	DATOS DEL REGISTRO CÍVICO
Criterio moderno de ciudadanía	- Ser ciudadano peruano inscrito en el registro público	- Ser ciudadano en ejercicio	- Nombre de los ciudadanos
Criterio tradicional familiar	- Estar casado	- No se señala pero está incluida	- Estado civil
Criterio tradicional	- Tener 21 años	- No se señala pero está incluida	- Edad
Criterio territorial		- Ser natural o vecino de la parroquia	- Vecindad
Criterio de instrucción	- Saber leer y escribir (no entró en vigencia)	- Saber leer y escribir	- No se señala
Criterio patrimonial o censatario	- Ejercer un oficio, industria o profesión, ser jefe de taller o tener una propiedad raíz, pagar al Tesoro Público alguna contribución	- Tener una propiedad raíz, cuyo valor no baje de quinientos soles, o una renta anual de doscientos soles, ser profesor de arte y ciencias, tener un título de preceptor de instrucción primaria	- Profesión

FUENTE: CD Room del Centro de Investigación Electoral de la ONPE, 2002.

terialmente indirectas" porque el colegio electoral provincial no tenía el compromiso de respetar el voto del elector primario y elegía a los titulares de la representación a su propio juicio. La distinción entre delegación y

mandato era muy clara[56] y, a pesar que la figura jurídica del "mandato" era utilizada en el sistema de elección norteamericano, el Perú siguió el ejemplo del sistema francés, mediante el cual los delegados, elegidos por ser los "mejores", *hombres que con la solvencia e independencia que les daba la "propiedad" no se iban a dejar seducir y corromper por los vaivenes de los intereses mezquinos que podían presentarse en la política*, elegían con total discrecionalidad a la representación nacional sin tomar en cuenta la voluntad de la supuesta "masa ignorante" o de la "plebe". En consecuencia, las elecciones indirectas se desarrollaban mediante un cuerpo mediato (colegio electoral) que era elegido y se encontraba entre los electores "primarios" y los representantes. Algo distinto sucedió o sucede con las elecciones inmediatas o directas, donde el elector (votante) determina o identifica claramente a los titulares de la representación.

En todo caso, los constitucionalistas e historiadores peruanos no se han puesto aún de acuerdo sobre cuáles y cuántas elecciones directas se produjeron en el siglo XIX. Estas elecciones no significaron un cambio sustantivo en las prácticas sociales relacionadas con los procedimientos electorales, empero, en su momento, ellas fueron utilizadas para legitimar la situación de poder de los distintos gobiernos de turno.[57] Las leyes que contemplaron elecciones mediante votación directa se encuentran en el cuadro de la página siguiente.

Por muchas razones se abandonó el modelo de las elecciones directas, pero más que nada, porque se necesitaba el segundo filtro —la elección indirecta— del procedimiento electoral para evitar la manipulación del voto por parte del gobierno de turno, para evitar la tiranía del número, la manipulación de las masas, el peligro del voto mayoritario indígena, el creciente mercado de los votos de los electores y la violencia política que afectaban los espacios locales y provinciales ("dualidades"). Eso era afirmado hasta por los más conspicuos liberales que creían en las elecciones directas.[58]

---

56. Rafael Bielsa, *Derecho constitucional*, Buenos Aires: De Palma, 1959, pp. 215 y 222; Luis Diez del Corral, *El liberalismo doctrinario*, cuarta edición, Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1984, pp. 104-105; Antonio de Cabo de La Vega, *El derecho electoral en el marco teórico y jurídico de la representación*, México: Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, 1994, pp. 52-54; Dieter Nohlen, *op. cit.*, p. 23.

57. César Gamboa, "La periodificación electoral y las elecciones directas...", p. 361.

58. "Los sectarios del sistema de elección directa aducen que la única razón del sufragio indirecto es que puede servir de preservativo contra los extravíos de las masas, haciendo predominar las voluntades menos numerosas, sin duda, pero mas ilustradas". Manuel Atanasio Fuentes, *Derecho constitucional filosófico*, p. 156.

ELECCIONES DIRECTAS EN EL SIGLO XIX

PROCESO ELECTORAL DIRECTO	NORMA LEGAL QUE AMPARA EL PROCESO	GOBIERNO QUE LA PROMULGÓ
Elección del primer Congreso Constituyente (1822)	Reglamento de Elecciones de Diputados de 1822 (art. 21)	Protectorado de José de San Martín (03/08/1821-20/09/1821)
Elección del cuarto Congreso Constituyente liberal (1855)	Decreto Ley de Reglamento de Elecciones para Diputados de 1855 (art. 32)	Presidencia provisoria de Ramón Castilla (05/01/1855-01/04/1857)
Elecciones presidenciales de Castilla y de la Convención Nacional liberal (1858)	- Constitución de 1856 (art. 37) - Ley de Reglamento de Elecciones de 1857 (art. 2)	- Presidencia provisoria de Ramón Castilla (05/01/1855-01/04/1857) - Cuarto Congreso Constituyente liberal (14/07/1855-02/11/1857)
Elección de la Convención Nacional moderada (1860)[59]		
Elecciones de Presidente constitucional de Prado y del quinto Congreso Constituyente liberal (1866)	- Decreto de Convocatoria a Elecciones Generales para Representantes al Congreso y a Presidente de la República del 28 de julio de 1866 (art. 2) - Constitución de 1867 (art. 39)[60]	Jefe supremo, Mariano Ignacio Prado (28/11/1865-12/10/1867)
Elección presidencial de Pierola y elecciones parlamentarias (1896)	Ley Electoral del 20 de noviembre de 1896 (art. 6)	Presidente constitucional Nicolás de Piérola Villena (08/09/1896-08/09/1899)

FUENTE: CD Room del Centro de Investigación Electoral de la ONPE, 2002; Tuesta, 2001; Gamboa, 2003.

59. Elecciones parlamentarias que "supuestamente" debían realizarse mediante elecciones directas y que, al parecer, podríamos considerar "mixtas". Cabe mencionar que ningún especialista en la materia las ha mencionado como tales, excepto Chiaramonti. Gabriella Chiaramonti, *Suffragio e rappresentanza...*, pp. 299-300.

60. Por obvias razones, la Constitución de 1867 no reguló la elección de 1866, ni durante su vigencia se produjo alguna elección presidencial o parlamentaria.

Dimensión política del procedimiento electoral

Con respecto a la circunscripción electoral, ésta cambió de parroquia a distrito y algunas competencias administrativas fueron asumidas por las municipalidades de la provincia, especialmente por la municipalidad de la capital de la provincia. De una forma u otra, se podía observar que las asociaciones políticas conformadas en los espacios provinciales tomaban supremacía sobre las élites locales cuando asumían el control del procedimiento electoral en los colegios electorales provinciales. Como en el modelo francés de elecciones por departamentos,[61] la elección por provincias no producía una elección genuina de la mayoría sino de las élites locales que ya se expresaban en asociaciones políticas provinciales.[62] Las asociaciones políticas de las élites "provinciales" aseguraron su presencia en la representación nacional. Esta será una constante en el devenir histórico de las elecciones de la segunda mitad del siglo XIX.[63]

---

voluntades menos numerosas, sin duda, pero mas ilustradas". Manuel Atanasio Fuentes, *Derecho constitucional filosófico*, p. 156.

61. "En la *elección por departamentos* podemos hacer respectivamente análogas observaciones: las provincias mas populosas sofocarían el voto de las que fuesen menos, las cuales ya podrían renunciar á la esperanza de tener diputados de su predilección. Los que viven en la capital suelen tener mas influencia y mayor facilidad para trabajar en las otras provincias, que un candidato tan solo conocido y de valimiento en su propio pueblo, y aun contando con la buena voluntad de éste, lucharía con notable desventaja". José Silva Santisteban, *op. cit.*, pp. 138-139.

62. "La *elección por provincias* tiene un vicio radical, á saber, falsea la base del sistema, dando igual representación á diputados que han obtenido una enorme desigualdad de sufragios excluyendo muchas veces á quienes alcanzan mayor número que otros que entran á ser legisladores. Este vicio es de irrefragable evidencia en el Perú, por la gran diferencia de población de nuestras provincias: las hay de 80 mil habitantes y hasta de 7 mil. ¿Cómo equiparar, pues, una representación á otra, tomando por base el número? Supongamos en un mismo departamento un colegio provincial compuesto de 120 electores y otro de 25; este proclamará diputado al que obtenga 13 votos, mientras que en el otro, aun cuando uno de los candidatos alcance cuatro veces este número, no podrá ir á la Cámara; y luego, en las decisiones, el voto de este diputado de los 13 sufragios pesa tanto como el de los 61. Poned frente á frente un diputado por Islay, Alto Amazonas, Jaen ó Callao, con otro de Lima, Chota, Jauja ó Huancané; y vereis cuánta variedad de mayorías". Ibíd., p. 139.

63. "Se falsea igualmente el sistema representativo y democrático. En efecto, un Congreso debería ser genuina imagen de la nación, bajo todos sus aspectos, con sus mismas ideas y preocupaciones y sus diferentes partidos políticos; y no es así, un Congreso formado de esta manera, representa cuando mas las facciones que logran triunfar en las provincias, ó imperar en su momento de audacia ó intriga, y suele estar saturado de un espíritu de provincialismo mezquino y funesto". Ibíd., pp. 139-140.

4. CONCLUSIONES

El procedimiento y los órganos electorales son las instituciones jurídicas que nos pueden mostrar cómo operaban los criterios de distinción social, exclusión y el imaginario colectivo de las élites en la organización de la sociedad, del Estado y del gobierno representativo. El transcurrir de los órganos y procedimientos electorales está determinado por el sentido jurídico social de las elecciones. Las elecciones decimonónicas estaban en función de las élites locales y se encontraban bajo el manto del modelo electoral gaditano y el principio de "notables" de elección. Las elecciones estaban controladas por las élites locales, lo que se puede apreciar en la dirección de los procedimientos y en la composición de los órganos electorales. No obstante, este proceso fragmentario de representación política constantemente traía conflictos sociales y deslegitimaba a las autoridades y a los representantes de la naciente "nación peruana".

El modelo electoral gaditano en el siglo XIX se divide en dos periodos en los cuales se muestra el desenvolvimiento del sentido social de los órganos y los procedimientos electorales. A mitad del siglo XIX, las reformas liberales electorales respondieron a los cambios económicos, sociales y políticos producidos por el "*boom* del guano". La tendencia del poder constitucional de las élites locales (1822-1855) hacia la conformación de asociaciones políticas (1855-1896) es un proceso histórico que afecta a las instituciones electorales. Un ejemplo de ello son las elecciones de 1860. En este procedimiento electoral, las provincias reclamaron una mayor representación.[64] Las élites locales entendían que la representación nacional era una suma de representantes de cada provincia. El espacio fragmentado de la soberanía y de la representación política se mantenía a pesar de las elecciones directas. Los cambios que se produjeron con las elecciones directas fueron el proceso de aglutinamiento alrededor de los municipios de las capitales de las provincias, creándose las condiciones para, en un futuro, configurar asociaciones políticas mucho más complejas que restaban la posible resonancia política de los colegios electorales de parroquia y centralizaban aún más las prácticas electorales, tanto en la conformación del registro cívico por las municipalidades como en la mayor preponderancia de los prefectos, subprefectos y gobernadores; la preeminencia del principio patrimonialista en la participación de los "mayores contribuyentes" sobre los alcaldes, curas y autoridades tradicionales; y la nueva configura-

64. César Gamboa, *op. cit.*, p. 191.

ción de las campañas electorales mediante la convivencia de los clubes y partidos políticos.[65]

La crítica principal proveniente de los juristas del siglo XIX y XX contra el modelo electoral gaditano fue la continua manipulación electoral del voto de los analfabetos, identificados como "indios". La polémica Herrera-Gálvez sobre la capacidad jurídica de la *raza indígena o de peruanos*, la descripción de Manuel Vicente Villarán sobre las viciosas prácticas electorales[66] y los hechos de corrupción, clientelismo y violencia política en la funcionalidad de la elección de dos grados y en el ejercicio del voto de los "indios",[67] quedaron como argumentos a favor de la Ley Electoral de 1896, así como —en el caso contrario— de posteriores intentos de reforma electoral que incluían el voto de los analfabetos.[68]

La introducción de mayores mecanismos de calificación de la capacidad para ejercer sus derechos políticos de los ciudadanos (voz activa y pasiva), de los electores, de los elegidos por distintas instancias (municipales a autoridades políticas) permite una mayor manipulación política por parte del gobierno central. Así, podemos percibir que el control político se basa en la dirección del procedimiento electoral, en un primer momento, en la forma de la convocatoria, en los distintos niveles de calificación electoral, en la conformación de las mesas preparatorias, calificatorias, momentáneas y permanentes de los colegios electorales parroquiales y provinciales, y en la designación o elección del cargo de presidente de los órganos electorales. A

65. Como sea, aunque muchas de estas reformas no sobrevivieron a la experiencia electoral castillista, produjeron sin embargo nuevas reglas en el juego político electoral (como la aparición de los partidos políticos) y en la organización electoral (circunscripción electoral administrativa provincial), y la preeminencia del principio patrimonialista en la constitución de los órganos y de los filtros electorales que constituyeron un nuevo periodo electoral en la segunda mitad del siglo XIX, caracterizado por la centralización de las funciones electorales y la simplificación del procedimiento electoral. César Gamboa, "¿Excepciones al modelo electoral gaditano?...", pp. 196-197.

66. Manuel Vicente Villarán, "Costumbres electorales", en *Páginas escogidas*, Lima: P. L. Villanueva, 1962, pp. 197-205.

67. Juan Espinosa, *Diccionario republicano*, Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú y University of The South-Sewanee, 2001, p. 369; Jorge Basadre, *Elecciones y centralismo en el Perú. Apuntes para un esquema histórico*, Lima: Centro de Investigaciones de la Universidad del Pacífico, 1980, pp. 37-40; del mismo autor, *Historia de la República del Perú*, tomo III, sétima edición, Lima: Editorial Universitaria, 1983, pp. 245-247.

68. Los debates constitucionales sobre el derecho al sufragio de los analfabetos se dieron en dos periodos: 1931-1932 y 1978-1979. Víctor Andrés Belaunde, *El debate constitucional, discursos en la Asamblea 1931-1932*, Lima: P. L. Villanueva, 1966, pp. 43-50; Pedro Patrón Faura, *op. cit.*, pp. 145-146; Marcial Rubio y Enrique Bernales, *Constitución y sociedad política*, segunda edición, Lima: Mesa Redonda Editores, 1983, pp. 297-300.

partir de la segunda mitad del siglo XIX se inicia una intromisión progresiva del procedimiento electoral por parte del gobierno central, mediante los prefectos, subprefectos y gobernadores, y se establece una nueva élite departamental "provincial" que controla las elecciones mediante los municipios de las capitales de la provincia. Con respecto a la conformación y las facultades de los órganos electorales, la importancia de quien preside el órgano electoral o los distintos órganos electorales radica en la extensión de las funciones y facultades que tiene cada órgano electoral en la legislación electoral. Ciertamente, hay una suerte de permisividad por parte de la norma para que los "ciudadanos" y las instituciones sociales intervinieran discrecionalmente en el procedimiento electoral.

El juego político de los colegios electorales parroquiales y provinciales era criticado por el desenvolvimiento de las facciones. No obstante, lo cierto es que el cambio de la "toma de actas" a la "toma de mesas" representa no solamente la construcción de redes políticas complejas con preponderancia en las capitales de la provincia o programas políticos partidarios de alcance nacional, sino la identificación y contradicción entre los intereses que representan estas élites relacionadas con la producción de las haciendas de la costa o la sierra, con el comercio y exportación del guano, conformándose una red de comerciantes y parte de una nueva burocracia estatal.

En el segundo periodo del derecho electoral del siglo XIX, aunque los filtros electorales siguieron actuando, se produjeron cambios en cuanto al control de dichos filtros. La concurrencia de la elección directa en la década de 1850 trae algunas variaciones procedimentales que le dan una particularidad a la simplificación posterior del procedimiento electoral. Las opiniones de eximios juristas y políticos liberales sustentaban la mejor disposición para la aplicación de la elección directa en el Perú. En este sentido, las opiniones de Manuel Atanasio Fuentes, José María Quimper y José Silva Santisteban sobre la elección directa como la única y genuina forma representativa de las resoluciones de la mayoría o del cuerpo electoral constituyeron certeras críticas al modelo electoral indirecto establecido desde los albores de la República. Cabe resaltar la posición de Manuel Atanasio Fuentes, caso sintomático de muchos conspicuos liberales que fusionaron dicha doctrina con el "pensamiento tradicionalista".[69]

Las elecciones directas fueron una práctica política inusual y excepcional en el Perú del siglo XIX. Considerada como un medio irreal de la

69. Considera que el mejor sistema electoral es el directo, pero acepta el indirecto porque sirve "para conciliar el lato ejercicio del derecho electoral con la *falta de costumbres públicas*, y el *atraso comparativo* de las naciones llamadas de repente al goce de la libertad". Manuel Atanasio Fuentes, *Derecho constitucional filosófico*, p. 158.

expresión de la soberanía nacional,[70] a través del *sufragio directo* se permitía "que la expresión de voluntad ciudadana decida sin intermediarios, quienes serán los gobernantes". Sin embargo, esta elección directa no aseguraba la genuina manifestación de la voluntad popular por desconocimiento de la honestidad de los posibles "elegidos". Pese a considerarse las elecciones directas como excepciones al modelo electoral gaditano, este modelo aún se mantenía como sistema que aglutina instituciones jurídicas electorales tradicionales.[71] En general, en este periodo las prácticas electorales fueron duramente criticadas. Las elecciones directas impidieron las criticadas prácticas del juego político en los colegios electorales provinciales, especialmente las dualidades de las actas parroquiales; sin embargo, fomentaron la toma de mesas parroquiales porque era casi imposible "tomar" las juntas de escrutadores provinciales en las capitales de provincia. Posteriormente se tomarían los colegios electorales de provincia y se producirían dualidades en los colegios provinciales.[72] Al retornar a las elecciones indirectas, a partir de esta etapa, los clubes políticos tuvieron que desarrollar una estrategia de mayor envergadura y comenzaron a conformarse las asociaciones políticas de alcance provincial ("frentes electorales"). Poco después, nacen los partidos políticos y utilizan estas alianzas para fines electorales y para lograr entrar al juego impuesto por el derecho electoral de la segunda mitad del siglo XIX. Ahora, los mayores contribuyentes controlaban directamente los órganos y los procedimientos electorales con su participación y con el histórico sufragio público y obligatorio.

---

70. "*Resumiendo* nuestra doctrina. Creemos que toda Nación, por el hecho mismo de existir, es soberana; que la soberanía no es sino el derecho de libertad aplicado á la Nación; que en uso de este derecho puede deponer en ciertos casos á sus gobernantes, y de un modo constante intervenir en su organización, eligiendo las personas que formulen esta organización, y aprobándola ó reprobándola; últimamente, que el sufragio debe ser directo y universal, secreto y libre, pues cualquiera modificación no es científica, sino política". José Silva Santisteban, *op. cit.*, pp. 25-26.

71. César Gamboa, "¿Excepciones al modelo electoral gaditano?...", pp. 195-197.

72. "Entre nosotros, ha habido siempre sufragio indirecto hasta que la Convención Nacional restableció el directo; pero los ensayos no fueron satisfactorios: cometiéronse irregularidades y abusos; y vinieron en grande escala las *dualidades*, este vicio peculiar de nuestro país: he aquí porque el Congreso de 1860, renegando de su origen plebiscitario, reformó aquel articulo constitucional; eso sí, que tuvo la cordura de no prescribir en la Carta el voto indirecto; limitóse á declarar el derecho de sufragio, encomendando á una ley secundaria el arreglar su ejercicio. De manera que, sin alterar en nada la Constitución del Estado, podemos restablecer cualquier día la elección directa, punto objetivo á que deben encaminarse nuestros esfuerzos, supuesto que está en pié y vicioso el vicio de las dualidades: como ántes se suplantaban actas, así se suplantan ahora colegios, y esto es mas grave todavía. El remedio ha de buscarse en otra parte". José Silva Santisteban, *op. cit.*, p. 26.

Anexo 1
MARCO COMPARATIVO ENTRE NORMAS DE RANGO LEGAL DEL SISTEMA DE ELECCIONES PARLAMENTARIAS (1822-1855). DERECHO ELECTORAL OBJETIVO: ÓRGANOS ELECTORALES

Etapas del proceso electoral	Reglamento de elecciones de 1822 (José de San Martín)	Reglamento de elecciones de 1825 (Simón Bolívar)	Ley Electoral de 1828 (José La Mar)	Reglamento de elecciones de 1834 (Luis José Orbegoso)	Reglamento de elecciones de 1839 (Agustín Gamarra)	Reglamento de elecciones de 1849 (Ramón Castilla)	Reglamento de elecciones de 1851 (J.Rufino Echenique)
ETAPA ELECTORAL PREVIA	ÓRGANOS ELECTORALES *(elección indirecta)*	ÓRGANOS ELECTORALES *(elección indirecta)*	ÓRGANOS ELECTORALES *(elección indirecta)*	ÓRGANOS ELECTORALES *(elección indirecta)*	ÓRGANOS ELECTORALES *(elección indirecta)*	ÓRGANOS ELECTORALES *(elección indirecta)*	ÓRGANOS ELECTORALES *(elección indirecta)*
Convocatoria a elecciones	Gobierno Supremo y presidentes de departamentos (art. 6)	Prefectos, intendentes y gobernadores (art. 1)	Presidente, prefectos, subprefectos y gobernadores (arts. 1-2)	Presidente, prefectos, subprefectos y gobernadores (arts. 1-2)	Presidente, prefectos y subprefectos y gobernadores (arts. 10 y 11)	Presidente, prefectos, subprefectos y gobernadores (arts. 14 y 15)	Gobernador (art. 21)
Censo, registro electoral y calificación	Comisión particular municipal: presidente de departamento o primer alcalde y cuatro miembros de municipalidades (art. 3)	Municipalidad (art. 11)	Municipalidad (art. 6)	Junta de notables de las cabezas de distrito: primer alcalde, cura o su teniente, cuatro regidores de las capitales de provincia, juez	Comisión: gobernador, síndico procurador y cura o su teniente (art. 4)	Junta de registro cívico: gobernador, síndicos, cura o su teniente, dos vecinos (art. 7)	Junta de censo y registro: gobernador cura o teniente, síndico y dos vecinos elegidos entre 25 mayores contribuyentes (art. 1). Si se restable-

(sigue)

(viene)

Etapas del proceso electoral	Reglamento de elecciones de 1822 (José de San Martín)	Reglamento de elecciones de 1825 (Simón Bolívar)	Ley Electoral de 1828 (José La Mar)	Reglamento de elecciones de 1834 (Luis José Orbegoso)	Reglamento de elecciones de 1839 (Agustín Gamarra)	Reglamento de elecciones de 1849 (Ramón Castilla)	Reglamento de elecciones de 1851 (J.Rufino Echenique)
				de paz, cura o su teniente y cuatro notables (arts. 3 y 7)			cen las municipalidades, el alcalde va por el gobernador y dos ciudadanos nombrados por la municipalidad van por los dos vecinos (art. 3)
PRIMERA ETAPA Colegio electoral parroquial (CEPA) Elección de la mesa momentánea	Elecciones a representantes nacionales	Elecciones de electores parroquiales	Elecciones de electores parroquiales	Elecciones de electores parroquiales Comisión dirigida por el juez de paz más antiguo (arts. 10 y 13)	Elecciones de electores parroquiales Comisión: juez de paz más antiguo y dos vecinos elegidos por éste (art. 17)	Elecciones de electores parroquiales Mesa preparatoria: juez de paz más antiguo y dos vecinos (arts. 21 y 22)	Elecciones de electores parroquiales

Elección de la junta de mesa parroquial	Comisión preparatoria: alcaldes, regidores, cuatro escrutadores y un secretario (art. 11)	Comisión momentánea: un presidente (la ley no señala elección o quien ocupa este cargo, preside el CEPA) y un secretario (arts. 13 y 14)	Comisión dirigida por un juez de paz (art. 15)	Mesa momentánea: un presidente, dos escrutadores y un secretario (art. 13)	Mesa momentánea (arts. 17 y 18)	Mesa momentánea: un presidente, dos escrutadores y dos secretarios (arts. 22 y 24)	Mesa momentánea: mesa electoral de parroquia de la elección anterior o si existe la municipalidad, el juez de paz más antiguo, dos regidores y dos ciudadanos activos (art. 21)
Votación	Junta de mesa parroquial: un presidente, cuatro escrutadores y dos secretarios (arts. 10 y 16)	Colegio electoral de parroquia: un presidente, seis escrutadores y dos secretarios (arts. 14 y 19)	Mesa: un presidente, dos secretarios y cuatro escrutadores (art. 23)	Mesa permanente del CEPA (art. 15)	Mesa permanente: un presidente, cuatro escrutadores y dos secretarios (arts. 18 y 19)	Mesa permanente: un presidente, cuatro escrutadores y dos secretarios (arts. 24 y 27)	Mesa permanente: un presidente, cuatro escrutadores y dos secretarios (arts. 22 y 24)
SEGUNDA ETAPA Colegio electoral provincial (CEPRO)	Escrutinio de votos parroquiales a nivel provincial	Elecciones de autoridades políticas por electores	Elecciones de autoridades políticas por electores	Elecciones de autoridades políticas por electores	Elecciones de autoridades políticas por electores	Elecciones de autoridades políticas por electores	Elecciones de autoridades políticas por electores
Elección de la mesa calificadora	Cuerpo de presidentes o representantes		Primera mesa: un presidente, cuatro adjuntos	Mesa momentánea: un presidente,	Mesa momentánea: un presidente,	Mesa momentánea: un presidente,	

(sigue)

(viene)

Etapas del proceso electoral	Reglamento de elecciones de 1822 (José de San Martín)	Reglamento de elecciones de 1825 (Simón Bolívar)	Ley Electoral de 1828 (José La Mar)	Reglamento de elecciones de 1834 (Luis José Orbegoso)	Reglamento de elecciones de 1839 (Agustín Gamarra)	Reglamento de elecciones de 1849 (Ramón Castilla)	Reglamento de elecciones de 1851 (J.Rufino Echenique)
	de las juntas parroquiales (art. 26)		y un secretario (art. 43)	cuatro adjuntos y un secretario (art. 42)	cuatro adjuntos y un secretario elegidos por el cuerpo de electores (art. 39)	cuatro adjuntos y un secretario (art. 39)	
Calificación de las actas parroquiales	Junta de regulación: un presidente, cuatro escrutadores y dos secretarios (art. 27)	Municipalidad de la capital de provincia (art. 41)	Primera mesa (art. 44)	Mesa calificadora: un presidente, dos escrutadores y dos secretarios (art. 44)	Mesa calificadora: un presidente, dos escrutadores y dos secretarios (art. 39)	Mesa calificadora: un presidente, dos escrutadores y dos secretarios (arts. 40 y 41)	Mesa permanente: un presidente, dos secretarios y dos escrutadores (art. 32)
Elección de la mesa permanente		Mesa: un presidente, un secretario y cuatro adjuntos (art. 45)	Primera mesa (art. 48)	Mesa calificadora (art. 49)	Mesa calificadora (art. 46)	Mesa calificadora (art. 46)	Mesa permanente del bienio anterior (art. 30)
Votación	(Se contempla el escrutinio de votos parroquiales por ser	Mesa: un presidente, seis escrutadores y cuatro	Segunda mesa: un presidente, cuatro escrutadores y	Mesa permanente (art. 52)	Mesa permanente: un presidente, dos escruta-	Mesa permanente: un presidente, dos escruta-	Mesa permanente (art. 36)

	una elección directa)	secretarios (arts. 45 y 49)	dos secretarios (art. 51)		dores y dos secretarios (arts. 46 y 49)	dores y dos secretarios (arts. 46 y 49)	
TERCERA ETAPA ACTO NACIONAL	CALIFICACIÓN DE ACTAS PROVINCIALES	CALIFICACIÓN DE ACTAS PROVINCIALES	CALIFICACIÓN DE ACTAS PROVINCIALES	CALIFICACIÓN DE ACTAS PROVINCIALES	CALIFICACIÓN DE ACTAS PROVINCIALES	CALIFICACIÓN DE ACTAS PROVINCIALES	CALIFICACIÓN DE ACTAS PROVINCIALES
CALIFICACIÓN		Cámaras del Congreso (arts. 58 y 64). Después, la Corte Suprema es el órgano calificador (decreto del 5 de noviembre de 1825)	Comisión o pleno del Congreso de la República (arts. 60, 64, 65). El caso de la elección del Senado es cualitativamente diferente (arts. 69)	Pleno del Congreso de la República (arts. 59 y 60). El caso de la elección del Senado es cualitativamente diferente (arts. 68)	Cámaras del Congreso (arts. 55). El caso de la elección del Senado es cualitativamente diferente (arts. 64 y 65)	Cámaras del Congreso (arts. 56). El caso de la elección del Senado es cualitativamente diferente (arts. 65 y 66)	Cámaras del Congreso (art. 55). El caso de la elección del Senado es cualitativamente diferente (arts. 46 y 48)

Anexo 2

MARCO COMPARATIVO ENTRE NORMAS DE RANGO LEGAL DEL SISTEMA DE ELECCIONES PARLAMENTARIAS (1855-1896). DERECHO ELECTORAL OBJETIVO: ÓRGANOS ELECTORALES

Etapas del proceso electoral	Reglamento de elecciones de 1855 (Ramón Castilla)	Reglamento de elecciones de 1857 (Ramón Castilla)	Ley Electoral de 1861 (Ramón Castilla)	Reglamento de elecciones de 1866 (Mariano Ignacio Prado)	Reglamento de elecciones de 1892 (Remigio Morales Bermúdez)
ETAPA ELECTORAL PREVIA	Órganos electorales Elección directa	Órganos electorales Elección directa	Órganos electorales Elección directa	Órganos electorales Elección directa	Órganos electorales Elección directa
Convocatoria a elecciones	Prefecto (art. 1)	Autoridades políticas (art. 5)	El Poder Ejecutivo, prefectos y subprefectos (art. 9)	Jefe supremo provisorio de la República (art. 1)	El Poder Ejecutivo y prefectos (art. 9)
Elección de la mesa momentánea	Junta preparatoria: gobernador o teniente, juez de paz y el cura (art. 2)				
Censo, registro electoral y calificación	Junta permanente de registro: juez de paz preside y cuatro ciudadanos (art. 3)	Municipalidad (art. 1)	Junta de registro cívico (art. 10)	Junta electoral de distrito: cinco ciudadanos vecinos del lugar, notables por su buen juicio y honradez, presidida por quienes estos elijan (arts. 13 y 15)	Junta de registro cívico (art. 10)

PRIMERA ETAPA COLEGIO ELECTORAL PARROQUIAL (CEPA)	ELECCIONES A REPRESENTANTES NACIONALES	ELECCIONES A REPRESENTANTES NACIONALES	ELECCIONES DE ELECTORES PARROQUIALES	ELECCIONES A REPRESENTANTES NACIONALES	ELECCIONES A REPRESENTANTES NACIONALES
ELECCIÓN DE LA MESA MOMENTÁNEA			Mesa preparatoria: cura, síndico procurador, juez de paz y cuatro vecinos elegidos por suerte entre los doce mayores contribuyentes (art. 95)		
ELECCIÓN DE LA JUNTA DE MESA PARROQUIAL	Junta momentánea de parroquia: cinco individuos que formaron la junta permanente de registro y dos de jueces de paz de parroquia (arts. 21 y 24)	Municipalidad o distritos electorales (arts. 8 y 12)	Mesa momentánea: es la mesa permanente de la elección anterior quien elige entre estos a un presidente, tres escrutadores y un secretario, y por primera vez, se compone del cura, un síndico procurador, un juez de paz y cuatro vecinos elegidos por suerte entre los doce mayores contribuyentes (arts. 12, 88, 95)	Junta momentánea de distrito: gobernador o teniente (quien preside), un juez de paz y tres vecinos de los mayores contribuyentes (art. 12)	

(sigue)

(viene)

Etapas del proceso electoral	Reglamento de elecciones de 1855 (Ramón Castilla)	Reglamento de elecciones de 1857 (Ramón Castilla)	Ley Electoral de 1861 (Ramón Castilla)	Reglamento de elecciones de 1866 (Mariano Ignacio Prado)	Reglamento de elecciones de 1892 (Remigio Morales Bermúdez)
Votación	Junta receptora de sufragios: un presidente, cuatro escrutadores y dos secretarios (arts. 24 y 32)	Mesa receptora de sufragios: un municipal, dos ciudadanos entre los veinte mayores contribuyentes, un presidente, dos secretarios y dos escrutadores, se eligen entre ellos (arts. 8, 14, 17)	Mesa receptora de sufragios: un presidente, tres escrutadores y un secretario (arts. 13 y 88)	Junta electoral de distrito (art. 21)	Mesa receptora de sufragios de distrito: un presidente, dos escrutadores y dos secretarios (arts. 21 y 28)
SEGUNDA ETAPA Colegio electoral provincial (CEPRO)	Escrutinio de actas parroquiales por el jurado electoral provincial	Escrutinio de actas parroquiales por el jurado electoral provincial	Elecciones de autoridades políticas por electores	Escrutinio de actas parroquiales por la junta escrutadora de la capital de la provincia	Elecciones de autoridades políticas por electores
Elección de la mesa calificadora			Mesa momentánea: mesa parroquial permanente de la capital o de su primer distrito y presidentes de las demás mesas permanentes de parroquia (art. 33)		Mesa momentánea: mesa receptora de la capital o de su primer distrito y presidentes de las demás mesas permanentes de parroquia (art. 43)

Calificación de las actas parroquiales y escrutinio provincial	Jurado electoral provincial: presidentes de las juntas receptoras de parroquia, un presidente y dos secretarios (arts. 49 y 56)	Jurado electoral provincial: presidentes de las mesas receptoras parroquiales eligen a un presidente y dos secretarios (arts. 35, 40, 41)	Mesa calificadora de provincia: un presidente, tres escrutadores y un secretario (arts. 34, 35, 88)	Junta escrutadora de la capital de provincia: miembros de la junta electoral del distrito de la capital de la provincia y cuatro ciudadanos elegidos entre los mayores contribuyentes de la capital (arts. 35 y 36)	Mesa calificadora de provincia: un presidente, tres escrutadores y un secretario (arts. 46 y 91)
Elección de la mesa permanente			Mesa calificadora de provincia (art. 40)		Mesa calificadora de provincia (art. 50)
Votación			Mesa permanente de provincia: un presidente, tres escrutadores y un secretario (arts. 41, 45, 88)		Mesa permanente de provincia: un presidente, tres escrutadores y un secretario (arts. 56 y 91)
TERCERA ETAPA Acto nacional	Calificación de las actas provinciales	Calificación de las actas provinciales	Calificación de las actas provinciales	Calificación de las actas provinciales	Calificación de las actas provinciales
Calificación	Convención Nacional (art. 60)	Convención Nacional (art. 54)	Cámaras del Congreso (arts. 65 y 85)	No se hace mención a esta etapa	Cámaras legislativas (art. 88)

ANEXO 3
MARCO COMPARATIVO ENTRE NORMAS DE RANGO LEGAL DEL SISTEMA DE ELECCIONES PARLAMENTARIAS (1822-1855). DERECHO ELECTORAL OBJETIVO: PROCEDIMIENTO ELECTORAL

ETAPAS DEL PROCEDIMIENTO	REGLAMENTO 1822 (SAN MARTÍN)	REGLAMENTO 1825 (BOLÍVAR)	REGLAMENTO 1828 (LA MAR)	REGLAMENTO 1834 (ORBEGOSO)	REGLAMENTO 1839 (GAMARRA)	REGLAMENTO 1849 (CASTILLA)	REGLAMENTO 1851 (ECHENIQUE)
PROCESO DE ELECCIÓN DE AUTORIDADES	ELECCIÓN DIRECTA - Diputados	ELECCIÓN INDIRECTA - Diputados - Senadores - Diputados departamentales	ELECCIÓN INDIRECTA - Diputados - Senadores - Diputados departamentales - Presidente y vicepresidente - Prefectos y demás autoridades administrativas - Autoridades municipales (ley 12 de septiembre de 1832)	ELECCIÓN INDIRECTA - Diputados - Senadores - Presidente - Prefectos, subprefectos y gobernadores (decreto del 16 febrero de 1835) - Magistrados - Autoridades municipales - Jueces de paz y notables	ELECCIÓN INDIRECTA - Diputados - Senadores - Presidente - Jueces de paz, síndicos y jurados	ELECCIÓN INDIRECTA - Diputados - Senadores - Presidente - Jueces de paz, síndicos y jurados	ELECCIÓN INDIRECTA - Diputados - Senadores - Presidente - Jueces de paz, síndicos y jurados
PRIMERA ETAPA PREPARATORIA			- Plazo de dos meses de convocatoria (arts. 1-2)	- Plazo de dos meses de convocatoria (arts. 1-2)	- Plazo de seis meses de convocatoria (arts. 4-16)		- Plazo de dos meses del censo electoral (art. 16)

CONVOCATORIA	- El gobierno supremo expide la convocatoria y las órdenes a los presidentes de los departamentos (art. 6)	- Se expide órdenes a prefectos, intendentes y gobernadores (art. 1) para convocatoria de elecciones a través de una publicación (art. 2)	- Se expide bando por presidente y convocan prefectos, subprefectos y gobernadores (arts. 1-2)	- Se expide órdenes por presidente y convocan prefectos, subprefectos y gobernadores (arts. 1-2)	- Segundo acto electoral: presidente expide órdenes (convoca) a los prefectos, subprefectos y gobernadores (arts. 10-11)	- Segundo acto electoral: presidente expide órdenes (convoca) a los prefectos, subprefectos y gobernadores (arts. 14-15)	- Se convoca a elecciones parroquiales junto con el registro de ciudadanos activos (art. 79)
REGISTRO ELECTORAL Y CENSO POLÍTICO O ELECTORAL	- Las municipalidades forman una comisión particular para que se encargue de un censo parroquial y de un registro de ciudadanos y de la emisión de boletos para la elección de representantes (art.3)	(No se menciona la conformación del registro cívico, excepto la distribución de los boletos de votación)	- Formada por la municipalidad (registro cívico) - Ratificada por la junta departamental (arts. 6 y 17)	- Formada por las municipalidades de la provincia mediante la junta de notables: alcalde, cura y cuatro notables (art. 7) - Se colecciona las listas parroquiales: registro cívico de la municipalidad de la provincia (art. 8)	- Primer acto electoral: se conforma o corrige el censo político en parroquias y el registro cívico de votantes por gobernador, síndico procurador y cura (arts. 4-7) - Se remite al síndico procurador y a la intendencia de policía (art. 8)	- Primer acto electoral: se conforma o corrige el censo político en parroquias y el registro cívico de votantes por la junta de registro cívico: gobernador, síndico procurador y cura (arts. 7-9)	- Hasta que se restablecen las municipalidades, se conforma la junta de censo y registro parroquial: gobernador, cura, síndico y dos vecinos elegidos entre los 25 mayores contribuyentes (art. 1) y con los libros parroquiales y lista de contribu-

(sigue)

(viene)

Etapas del procedimiento	Reglamento 1822 (San Martín)	Reglamento 1825 (Bolívar)	Reglamento 1828 (La Mar)	Reglamento 1834 (Orbegoso)	Reglamento 1839 (Gamarra)	Reglamento 1849 (Castilla)	Reglamento 1851 (Echenique)
							yentes corregirán el censo poblacional (art. 4) y el registro de ciudadanos (art. 7)
Boletos electorales o "Boletos de ciudadanos"	- Se distribuye boletos a través del presidente de la comisión particular de calificación y el comisario de barrio (art. 3)	- Se expide los boletos firmados por alcalde y síndico (art. 5)	- Se expide por las municipalidades (art. 7)	- Municipalidad solicita boleto al prefecto para entregar los boletos de ciudadanos (art. 112)	- Intendentes de policía y subprefectos remiten a los jueces de paz los boletos (art. 12)	- A partir de la publicación de la convocatoria, se expide los boletos de ciudadanía por la junta (art. 12)	- Se expide los boletos terminada la elección para la elección siguiente (art. 18)
Quórum electoral para la votación		- Quórum de 2/3 del colegio electoral por censo de parroquia (art. 11)	- Quórum de 2/3 del colegio electoral por censo de parroquia (art. 13), realizada por juez de paz (art. 17)	- Quórum de 1/4 del colegio electoral por censo de parroquia (art. 13), realizada por juez de paz (art. 11)	- Quórum de 2/3 del colegio electoral parroquial para elección (art. 25)	- Quórum de 2/3 del colegio electoral parroquial para elección (art. 28)	- Quórum de 2/3 del colegio electoral parroquial para elección (art. 25)

SEGUNDA ETAPA CONSTITUTIVA	- DESARROLLO DE LAS ELECCIONES PARROQUIALES Y PROVINCIALES	- DESARROLLO DE LAS ELECCIONES PARROQUIALES Y PROVINCIALES	- DESARROLLO DE LAS ELECCIONES PARROQUIALES Y PROVINCIALES	- DESARROLLO DE LAS ELECCIONES PARROQUIALES Y PROVINCIALES	- DESARROLLO DE LAS ELECCIONES PARROQUIALES Y PROVINCIALES	- DESARROLLO DE LAS ELECCIONES PARROQUIALES Y PROVINCIALES	- DESARROLLO DE LAS ELECCIONES PARROQUIALES Y PROVINCIALES
1. COLEGIO ELECTORAL PARROQUIAL (CEPA)			- Conformación del colegio electoral en el tercer mes (art. 3)	- Conformación del colegio electoral en el tercer mes (art. 10)	- Conformación del colegio electoral en el séptimo mes (art. 16)	- Conformación del colegio electoral en el tercer mes (art. 20)	- Conformación del colegio electoral en el segundo mes (art. 20)
REUNIÓN DEL CUERPO ELECTORAL		- Reunión y dirigido por presidente y secretario momentáneo (art. 13)	- Reunión en casa de elecciones y dirigido por un juez de paz elegido por las municipalidades (art. 15)	- Reunión en lugar designado por el gobernador y dirigido por el juez de paz más antiguo (art. 10)	- Reunión en lugar designado por el gobernador y dirigido por el juez de paz más antiguo (art. 16)	- Dirigido por el juez de paz y dos vecinos, se forma la mesa preparatoria (art. 21)	
ELECCIÓN DE LA MESA MOMENTÁNEA DE LA CEPA	- Se elige esta mesa momentánea (secretario y escrutadores) compuesta por alcaldes y regidores (art. 11)	- Designación "no especificada" por el gobernador o la municipalidad, de un presidente y un secretario para condu-	- No existe una mesa momentánea, sin embargo, existe la reunión del cuerpo electoral presidida por un juez de paz elegido	- Se elige la mesa momentánea: un presidente, dos escrutadores y un secretario (art. 13)	- Dirigido por el juez de paz y dos vecinos, el cuerpo electoral elige a la mesa momentánea: un presidente, dos escruta-	- El cuerpo electoral elige de manera escrita a la mesa momentánea: un presidente, dos escrutadores y dos	- Se reúne la mesa electoral permanente del año anterior, o restablecidas las municipalidades, estas eligen al juez

(sigue)

(viene)

Etapas del procedimiento	Reglamento 1822 (San Martín)	Reglamento 1825 (Bolívar)	Reglamento 1828 (La Mar)	Reglamento 1834 (Orbegoso)	Reglamento 1839 (Gamarra)	Reglamento 1849 (Castilla)	Reglamento 1851 (Echenique)
		cirse a la misa y elegir la mesa permanente (art. 13)	por la municipalidad (art. 15)		dores y un secretario (art. 17)	secretarios (art. 22)	de paz más antiguo, dos regidores y ciudadanos (art. 20)
Verificación y registro			- Verificación del registro cívico por el juez de paz (art. 17)	- Calificada por la mesa (presidente) entre la lista de la parroquia y los boletos electorales (art. 23)	- La mesa permanente califica el boleto con registro cívico dentro del proceso de votación (art. 22)	- La mesa permanente califica el boleto con registro cívico dentro del proceso de votación (art. 25)	
Elección de la mesa permanente de la CEPA	- Se elige la mesa permanente a través de una elección preparatoria (art. 10)	- Luego de la misa, se elige la mesa permanente: un presidente, seis escrutadores y dos secretarios (art. 14)	- Se elige la mesa permanente de la CEPA: un presidente, dos secretarios y cuatro escrutadores (arts. 16 y 18)	- Se elige a la mesa permanente: un presidente, cuatro escrutadores y un secretario (art. 14)	- Dirigidos por la mesa momentánea: un presidente, cuatro escrutadores y dos secretarios (art. 18)	- Dirigidos por la mesa momentánea: un presidente, cuatro escrutadores y dos secretarios (art. 24)	- Se elige la mesa permanente: un presidente, cuatro escrutadores y dos secretarios (art. 22)

ACTO RELIGIOSO	- Cuerpo electoral se desplaza a la misa de Espíritu Santo y las exhortaciones del párroco (art. 16)	- Previo a la elección de la mesa permanente, el cuerpo electoral asiste a una misa de Espíritu Santo (art. 13)	- Previo a la elección de la mesa permanente, el cuerpo electoral asiste a una misa de Espíritu Santo (art. 15)	- Previo a la elección de la mesa momentánea, el cuerpo electoral asiste a una misa de Espíritu Santo (art. 11)	- Previo a la elección de la mesa momentánea, el cuerpo electoral asiste a una misa de Espíritu Santo (art. 16)	- Previo a la elección de la mesa momentánea, el cuerpo electoral asiste a una misa de Espíritu Santo (art. 20)	- Previo a la elección de la mesa permanente, el cuerpo electoral se desplaza a la misa sin mayor mención (art. 22)
VERIFICACIÓN DE DELITO ELECTORAL	- Se consulta si ha existido intimidación o violencia para inducir el voto (art. 18)	- Presidente de la mesa permanente pregunta si ha existido intimidación o violencia para inducir el voto (art. 15)	- Se verifica por parte de la mesa de la CEPA y se sanciona sumariamente (arts. 19 y 20)		- Se verifica si se produce alguna interrupción en el procedimiento electoral (art. 24)		
TACHAS	- Se procede a consultas sobre tachas a sufragantes (art. 19)		- Se manifiesta por cualquier ciudadano y se pierde la voz activa y pasiva (art. 21)	- Se manifiesta por cualquier ciudadano y se pierde la voz activa y pasiva, decisión de la mesa (art. 21)	- Se manifiesta por cualquier ciudadano que no debe concurrir a esa mesa electoral parroquial (art. 20)		
VOTACIÓN	- Se vota para diputados propietarios y	- Se vota de forma pública para elegir a	- Se vota de forma pública para elegir a	- Se vota de forma pública para elegir a	- Se vota de forma pública para elegir a	- Se vota de for-ma pública para elegir a	- Se vota por electores de provincia

(sigue)

(viene)

Etapas del procedimiento	Reglamento 1822 (San Martín)	Reglamento 1825 (Bolívar)	Reglamento 1828 (La Mar)	Reglamento 1834 (Orbegoso)	Reglamento 1839 (Gamarra)	Reglamento 1849 (Castilla)	Reglamento 1851 (Echenique)
	suplentes (art. 21)	los electores de parroquia (art. 19)	electores de parroquia (art. 23)	electores de parroquia (art. 23) con un quórum de 2/3 (art. 29)	electores de parroquia (art. 19) con un quórum de 2/3 (art. 26)	electores de parroquia (art. 19) con un quórum de 2/3 (arts. 27 y 28)	(art. 25) con un quórum de 2/3 (art. 26)
Escrutinio	- Se realiza el conteo de votos de ciudadanos y listas de diputados propietarios y suplentes (art. 22)	- Se procederá por la mesa al escrutinio y regulación de votos (art. 21)	- Se procederá por la mesa al escrutinio y regulación de votos (art. 32)	- Se procederá por la mesa al escrutinio y regulación pública de votos (art. 30)	- Se realizará el escrutinio y la regulación de los votos de manera pública (arts. 28 y 29)	- Se realizará el escrutinio y la regulación de los votos de manera pública (art. 29)	- Se procede con el escrutinio y la regulación de los votos a partir de las dos de la tarde (art. 24)
Levantamiento del acta electoral y publicación	- Se levantan actas de votación por los secretarios y se remiten a través del presidente de la mesa permanente de parroquia (art. 23)	- Se pronuncian a viva voz las listas de los electores y se publican los resultados en la Gaceta y demás papeles públicos (art. 29)	- Los secretarios extenderán actas a electores (certificados) y subprefectos (arts. 38 y 39)	- Los secretarios publican los resultados (art. 32) y extienden copias de actas a la municipalidad de provincia a través del gobernador y certificados a los	- Los secretarios publicarán el resultado y el presidente hará pública el acta electoral de los resultados en el periódico (art. 31)	- Los secretarios publicarán el resultado y el presidente proclamará el acta electoral de los resultados en el periódico (art. 29)	- El presidente de la mesa proclama a los electores y hace publicar sus nombres (art. 25) - Se publica mediante carteles o por periódicos si

		- Secretarios extienden copias de las actas al elector (art. 34)		electores (arts. 37-39)	- Los secretarios extenderán copias de actas a electores (art. 33)	- Los secretarios extenderán copias de actas a electores (art. 30)	fuese posible (art. 24)
TACHA A LA PUBLICACIÓN DE LOS RESULTADOS				- Segunda tacha: procede tacha a los elegidos en 24 horas (art. 34)			
2. COLEGIO ELECTORAL PROVINCIAL (CEPRO)	- Escrutinio general provincial. Jurado electoral provincial		- Conformación del CEPRO a finales del cuarto mes (art. 43) en la capital de la provincia (art. 40)	- Conformación del CEPRO (2/3 quórum) a finales del cuarto mes (art. 43) en la capital de la provincia (art. 40)	- Conformación del CEPRO (2/3 quórum) en el décimo mes en la capital de la provincia (art. 37)	- Conformación del CEPRO (2/3 quórum) en el sexto mes en la capital de la provincia (art. 37)	- Conformación del CEPRO (2/3 quórum) en el quinto mes en la capital de la provincia (art. 30)
CENSO ELECTORAL		- Presentan los electores las actas a la municipalidad de la capital de la provincia (art. 41)	- Se desarrollan previamente por las juntas departamentales (art. 51)	Al parecer, esta sería una función de la municipalidad de provincia (arts. 40-41)	- Es necesario que concurran los 2/3, si no lo hacen, se producen nuevas elecciones parroquiales (art. 37)	- Es necesario que concurran los 2/3, si no lo hacen se producen nuevas elecciones parroquiales (art. 37)	- Es necesario que concurran los 2/3, si no lo hacen se producen nuevas elecciones parroquiales (arts. 33 y 39)

(sigue)

(viene)

Etapas del procedimiento	Reglamento 1822 (San Martín)	Reglamento 1825 (Bolívar)	Reglamento 1828 (La Mar)	Reglamento 1834 (Orbegoso)	Reglamento 1839 (Gamarra)	Reglamento 1849 (Castilla)	Reglamento 1851 (Echenique)
Elección de la mesa precalificatoria				- Votación verbal de una mesa momentánea que recibe las actas electorales de las CEPA, y la elección de la mesa calificadora (art. 42)	- Se elige una mesa momentánea: un presidente, cuatro adjuntos y un secretario (art. 39) - Califica las actas electorales de la mesa calificatoria (art. 39)	- Se elige una mesa momentánea: un presidente, cuatro adjuntos y un secretario (art. 39) - Califica las actas electorales de la mesa calificatoria (art. 39)	- La mesa permanente provincial de la elección anterior es la mesa momentánea (art. 30)
Elección de la mesa calificatoria	- Junta de regulación provincial: un presidente, cuatro escrutadores y dos secretarios entre los presidentes de las CEPA (art. 26)		- Mesa que califica las actas electorales y elige a la mesa del CEPRO (art. 43)	- Mesa (un presidente, dos escrutadores y dos secretarios) que califica las actas de las CEPA (art. 42)	- Mesa momentánea lleva a cabo la elección de la mesa calificatoria: un presidente, dos escrutadores y dos secretarios (art. 39)	- Mesa momentánea lleva a cabo la elección de la mesa calificatoria: un presidente, dos escrutadores y dos secretarios (art. 39)	- Mesa momentánea prepara elección secreta de la mesa permanente: un presidente, dos secretarios y dos escrutadores (art. 30)

CALIFICACIÓN DE LAS ACTAS ELECTORALES		- Sc califican las actas entregadas por la municipalidad de la capital de la provincia (art. 41)	- Se califican las actas entregadas por el subprefecto y los certificados de los electores (arts. 44 y 45)	- Se califican las actas entregadas por la municipalidad o el gobernador de distrito (arts. 42 y 44)	- La mesa calificatoria desarrolla su labor de calificar las actas electorales parroquiales (arts. 40-43)	- La mesa calificatoria desarrolla su labor de calificar las actas electorales parroquiales (arts. 40-43)	- Mesa permanente provincial califica las actas de los electores (art. 32), previa calificación de la mesa momentánea de las suyas (art. 31)
TACHAS		- Si se produjese alguna inconsistencia en las actas, se suspende al elegido (art. 42)	- Se comunica al subprefecto para nueva elecciones en parroquias (art. 47)				
ELECCIÓN DE LA MESA PERMANENTE DE LA CEPRO		- Se elige verbalmente a un presidente, un secretario y cuatro escrutadores para la elección secreta de la mesa permanente: presidente,seis escrutadores y dos secretarios (art. 45)	- Se elige por voto secreto a la mesa permanente: presidente, dos secretarios y cuatro escrutadores (arts. 48 y 51)	- Quórum de 2/3 de electores elige de manera secreta a la mesa permanente: un presidente, dos escrutadores y dos secretarios (art. 49)	- Se procede a la elección de la mesa permanente: un presidente, dos escrutadores y dos secretarios (art. 46)	- Se procede a la elección de la mesa permanente: un presidente, dos escrutadores y dos secretarios (art. 46)	- Se eligió a la mesa permanente para calificación y la votación (art.30)

(sigue)

(viene)

Etapas del procedimiento	Reglamento 1822 (San Martín)	Reglamento 1825 (Bolívar)	Reglamento 1828 (La Mar)	Reglamento 1834 (Orbegoso)	Reglamento 1839 (Gamarra)	Reglamento 1849 (Castilla)	Reglamento 1851 (Echenique)
Votación		- Se procede a la elección en sesión pública y formalidades de la elección parroquial (art. 49)	- Se procede a la elección en sesión pública (art. 51)	- Se procede a la elección en sesión pública (art. 52)	- Se procede a la elección en sesión pública por los diputados propietarios y suplentes (art. 49)	- Se procede a la elección secreta y escrita en sesión pública por los diputados propietarios y suplentes (art. 49)	- Se procede a la elección en sesión pública (arts. 37 y 38)
Escrutinio	- Se procede al escrutinio de las actas electorales parroquiales (arts. 27-29)	- Terminada la votación, se procederá al escrutinio (art. 50)	- Terminada la votación, se procederá al escrutinio (art. 54)	- Terminada la votación, se procederá al escrutinio (art. 53)	- Terminada la votación, se procederá al escrutinio (art. 50)	- Terminada la votación, se procederá al escrutinio (art. 51)	- Se produce el escrutinio (conteo) y regulación (calificación) de los votos (art. 66)
Publicación	- Presidente y miembros de la junta de regulación publican los re-sultados (art. 39)	- Presidente del CEPRO publica los resultados de la elección (art. 52)	- Presidente del CEPRO publica los resultados de la elección (art. 58)	- Presidente del CEPRO publica los resultados de la elección (arts. 53 y 57)	- El presidente hará público a viva voz el resultado del escrutinio (art. 54)	- El presidente hará público a viva voz el resultado del escrutinio (art. 51)	

LEVANTAMIENTO DE LAS ACTAS ELECTORALES, PROCLAMACIÓN, EXTENSIÓN DE CREDENCIALES	- Secretarios extienden actas y poderes para los diputados electos y actas para remitirlas a la suprema autoridad (arts. 35 y 36)	- Secretarios extienden actas y poderes para los diputados electos y actas para remitirlas al Congreso por el Ejecutivo (arts. 54 y 55)	- Secretarios extienden actas y poderes para los diputados electos y actas para remitirlas al Congreso por el Ejecutivo (arts. 60 y 61)	- Secretarios extienden actas para los diputados electos y actas para remitirlas al Congreso por el Ejecutivo (art. 59)	- Secretarios extienden actas para los diputados electos y actas para remitirlas al Congreso por el Ejecutivo (art. 55)	- Secretarios extienden actas para los diputados electos y actas para remitirlas al Congreso por el Ejecutivo (arts. 55 y 56)	- Secretarios extienden actas para los diputados electos y actas para remitirlas a la Cámara de Diputados (arts. 55 y 71)
TERCERA ETAPA CALIFICATORIA	- SE CALIFICAN LAS ACTAS ELECTORALES PROVINCIALES Y LOS PODERES DE LOS PARLAMENTARIOS	- SE CALIFICAN LAS ACTAS ELECTORALES PROVINCIALES Y LOS PODERES DE LOS PARLAMENTARIOS	- SE CALIFICAN LAS ACTAS ELECTORALES PROVINCIALES Y LOS PODERES DE LOS PARLAMENTARIOS	- SE CALIFICAN LAS ACTAS ELECTORALES PROVINCIALES Y LOS PODERES DE LOS PARLAMENTARIOS	- SE CALIFICAN LAS ACTAS ELECTORALES PROVINCIALES Y LOS PODERES DE LOS PARLAMENTARIOS	- SE CALIFICAN LAS ACTAS ELECTORALES PROVINCIALES Y LOS PODERES DE LOS PARLAMENTARIOS	- SE CALIFICAN LAS ACTAS ELECTORALES PROVINCIALES Y LOS PODERES DE LOS PARLAMENTARIOS
CALIFICACIÓN DE LAS ACTAS		- Examen y calificación de las actas y los poderes (arts. 62 y 64)	- Examen y calificación de las actas y los poderes (arts. 64 y 65)	- Examen y calificación de las actas (art. 60)	- Examen y calificación de las actas (art. 56)	- Examen y calificación de las actas (art. 56)	- No existe mención expresa
CUARTA ETAPA PROCLAMACIÓN, RECONOCIMIENTO Y REPRESENTACIÓN		- Juramento conforme al art. 52 de la Constitución, se instala el Congreso (arts. 63 y 69)					

ANEXO 4
MARCO COMPARATIVO ENTRE NORMAS DE RANGO LEGAL DEL SISTEMA DE ELECCIONES PARLAMENTARIAS (1855-1896). DERECHO ELECTORAL OBJETIVO: PROCEDIMIENTO ELECTORAL

ETAPAS DEL PROCEDIMIENTO	REGLAMENTO 1855 (CASTILLA)	REGLAMENTO 1857 (CASTILLA)	REGLAMENTO 1861 (CASTILLA)	REGLAMENTO 1866 (PRADO)	REGLAMENTO 1892 (MORALES BERMÚDEZ)
PROCESO DE ELECCIÓN DE AUTORIDADES	ELECCIÓN DIRECTA - Diputados	ELECCIÓN DIRECTA - Diputados - Diputados departamentales - Presidente y Vicepresidente - Funcionarios municipales	ELECCIÓN INDIRECTA - Diputados - Senadores - Presidente y Vicepresidente - Funcionarios municipales	ELECCIÓN DIRECTA - Constituyentes - Presidente de la República	ELECCIÓN INDIRECTA - Diputados - Senadores - Presidente y Vicepresidente
PRIMERA ETAPA PREPARATORIA	Plazo: 5 de febrero a 31 de marzo (art. 18)		Plazo: 1 de junio a quincena de octubre (arts. 9 y 11)	Plazo: 28 de julio a 22 de octubre (arts. 1 y 15)	
CONVOCATORIA	- Convocatoria ordenando a prefectos iniciar la convocatoria a elecciones (art. 1) - La junta preparatoria (gobernador, juez de paz y el cura), nombrará a	- Convocatoria por autoridades políticas diez días antes de la elección (art. 5)	- Se expide convocatoria por el Poder Ejecutivo, prefectos y subprefectos (art. 9)	- Convocatoria a todos los pueblos para elegir representantes y presidente (art. 1) - La junta momentánea (gobernador, juez de paz y tres vecinos entre los	-Se convoca a elecciones populares por parte del Poder Ejecutivo y los prefectos de departamentos publicarán la convocatoria (art. 9)

	la junta permanente encargada de formar el "registro de los ciudadanos en ejercicio" (art. 2)			mayores contribuyentes) elegirá a la junta electoral encargada de formar el registro (art. 12)	
REGISTRO ELECTORAL Y CENSO POLÍTICO O ELECTORAL	La junta permanente (propietarios territoriales y el juez de paz de la parroquia) realiza el registro cívico y expide los boletos de ciudadanía (art. 3 y 12)	La municipalidad conforma el registro cívico (art. 1)	La junta de registro cívico distribuirá los boletos de ciudadanía y entregará al gobernador para que él dé a la mesa momentánea una copia del registro cívico (art. 13)	La junta electoral (vecinos notables por su "buen juicio y honradez", art. 13), cuya función es conformar una lista pública de ciudadanos residentes contribuyentes (art. 15)	La junta de registro cívico distribuirá las cartas de ciudadanía o boletas de sufragio (art. 10)
BOLETOS ELECTORALES O "BOLETOS DE CIUDADANOS"		- Se expide los boletos de ciudadanía por la municipalidad para los sufragantes y los impedidos (arts. 3 y 4)		- La junta electoral expide los recibos electorales (art. 20). Estos son: - recibo de contribución (apto para votar) - Boleto de excepción (impedido de votar)	
SEGUNDA ETAPA CONSTITUTIVA	Plazo de votación: 15 de abril a 15 de mayo (art. 48).			- Plazo de votación: 23 a 30 de octubre (art. 21)	

(sigue)

(viene)

Etapas del procedimiento	Reglamento 1855 (Castilla)	Reglamento 1857 (Castilla)	Reglamento 1861 (Castilla)	Reglamento 1866 (Prado)	Reglamento 1892 (Morales Bermúdez)
	Escrutinio 15 de mayo, sin plazo de referencia			- Prorroga: hasta el 5 de noviembre - Escrutinio: 30 de noviembre al 15 de febrero	
1. Colegio electoral parroquial (CEPA)		Elección tres días antes de la votación (art. 8). Se formarán tantas mesas receptoras como parroquias o distritos electorales existan en la municipalidad (art. 12)			Se instalará la mesa receptora de sufragios en la plaza principal de la capital de distrito (art. 20)
Elección de la mesa momentánea de la CEPA	- La junta momentánea (la junta permanente de registro y los jueces de paz de la parroquia) lleva a cabo la elección de la junta receptora de sufragios entre los ciudadanos sufragantes que se encuentren pre-		- Reunidos los ciudadanos, se instalará la mesa momentánea que será la mesa permanente de la elección anterior (art. 12)		

	sentes en la plaza cívica (art. 24)				
VERIFICACIÓN Y REGISTRO	El ciudadano irá hasta la junta receptora y le entregará su boleto para que sea verificado y confrontado con el registro cívico (art. 43)		Para cada votación se verificará su boleto de ciudadanía con el registro cívico (art. 20)	El ciudadano irá a la mesa de la junta electoral y le entregará su recibo de contribución o boleto de excepción para que sea verificado y confrontado con el registro (art. 26)	El presidente de la mesa declarará el número de electores propietarios y suplentes del distrito (art. 27)
ELECCIÓN PARA CONFORMAR LA MESA PERMANENTE O RECEPTORA DEL CEPA	- La junta receptora de sufragios (ciudadanos sufragantes elegidos que se encontraban presentes en la plaza cívica, consta de un presidente, dos secretarios y cuatro escrutadores) se encarga de admitir los votos para diputados (arts. 24 y 25)	- Las municipalidades formarán por mayoría absoluta una junta receptora de sufragios: un municipal (presidente), dos ciudadanos que ejercieron el año anterior un cargo público y dos ciudadanos entre los veinte mayores contribuyentes o un municipal y cuatro ciudadanos entre los veinte mayores contribuyentes (arts. 8 y 9).	- La mesa momentánea lleva a cabo la elección de la mesa permanente: un presidente, tres escrutadores y un secretario por mayoría y en orden de votación alta (art. 88)		Mesas receptoras de distrito: un presidente, dos escrutadores y dos secretarios elegidos en la elección anterior (art. 21) o por el colegio electoral de la provincia (art. 22)

(sigue)

(viene)

Etapas del procedimiento	Reglamento 1855 (Castilla)	Reglamento 1857 (Castilla)	Reglamento 1861 (Castilla)	Reglamento 1866 (Prado)	Reglamento 1892 (Morales Bermúdez)
		Entre ellos, se elige un presidente, dos secretarios y dos escrutadores (art. 14)			
Tachas	Proceso público que decide la junta receptora en consulta con los ciudadanos presentes sobre la negativa de inscripción (art. 45)	Se produce el proceso de tachas relativo a la identidad del sufragante o a la doble votación (art. 32)	Las tachas se presentan ante la junta de registro cívico y se decide por mayoría de votos verbales, y en segunda instancia, procede el colegio electoral de provincia (arts. 20 y 21)		Proceden tachas contra la identidad de los sufragantes, siendo resueltas por la junta de registro cívico (art. 32)
Votación	- 2/3 de los ciudadanos inscritos en el registro cívico - En un plazo mínimo de tres a ocho días máximo. Plazo extraordinario: doce días (arts. 38-41)	- Luego de la verificación del boleto y el registro cívico, se inicia el proceso de votación escrita simultánea para municipales, diputados departamental y representantes (arts. 17, 18, 21)	- Luego de la verificación de boletos de ciudadanía (art. 20), se inicia el proceso de votación de los electores (art. 15) que pueden ser acompañados por adjuntos a petición	La junta electoral se encarga de admitir los votos para diputados y presidente (arts. 21-24)	La mesa receptora de distrito se encarga de admitir los votos para los electores propietarios y suplentes (art. 28)

			de cuatro ciudadanos (art. 19)		
ESCRUTINIO	- El escrutinio es diario y elevado a actas (art. 39) - El escrutinio o el resultado general de las votaciones diarias (art. 46)	- Escrutinio público con tres ciudadanos que sirvan de testigos (art. 29)	- En sesión permanente y continua se procederá a la regulación de los votos a través de las actas diarias y el conteo de votos (art. 23)	- El escrutinio diario es elevado a actas (art. 30) - El escrutinio o el resultado general de las votaciones diarias (art. 30) se levanta en un acta final electoral parroquial	- Se realiza el escrutinio y regulación de los votos (arts. 31 y 35)
LEVANTAMIENTO DE LAS ACTAS ELECTORALES Y PUBLICACIÓN	Los secretarios de la junta receptora levantan el acta final parroquial (art. 46) para remitir al "jurado electoral" y al subprefecto de la capital de la provincia (art. 47)	Las actas se remitirán por medio del presidente al jurado electoral provincial, a la municipalidad y al cuerpo calificador (art. 30)	- Se proclama a los electores, promulgación de estos y extendida las actas con una nota oficial de la mesa (nombramiento para el elector, art. 24) y para la subprefectura (art. 25)	- Verificar las actas de sesiones anteriores - Regulación de los sufragios emitidos - Levantamiento del acta final parroquial (art. 32)	- Se publican los resultados de la elección de electores en carteles y periódicos (art. 31) y se extienden el acta a cada elector (art. 36)
2. COLEGIO ELECTORAL PROVINCIAL (CEPRO)	- Escrutinio general provincial: jurado electoral provincial	- Escrutinio general provincial: "jurado electoral" provincial	- A los cinco meses y medio, se reúnen los electores en la capital de la provincia para elegir al	- Escrutinio general provincial: la junta escrutadora de la capital de la provincia y proclama a di-	- A los seis meses, se reúnen los electores en la municipalidad de la capital de la provincia o en el

(sigue)

(viene)

Etapas del procedimiento	Reglamento 1855 (Castilla)	Reglamento 1857 (Castilla)	Reglamento 1861 (Castilla)	Reglamento 1866 (Prado)	Reglamento 1892 (Morales Bermúdez)
	- El jurado electoral está compuesto por los presidentes de las juntas receptoras de parroquia, y lleva a cabo el escrutinio provincial de la elección y proclama la elección de diputados (arts. 48-49)	- El jurado electoral está compuesto por los presidentes de las juntas receptoras de parroquia, y lleva a cabo el escrutinio provincial de la elección y proclama la elección de diputados (art. 35)	presidente, a las autoridades municipales y a los representantes nacionales (art. 30)	putados (arts. 35) - Junta escrutadora: los miembros de la junta electoral del distrito de la capital de la provincia y cuatro ciudadanos de honradez y buena reputación, elegidos por ella entre los mayores contribuyentes de la capital (arts. 35)	lugar señalado por el subprefecto (art. 40)
Censo electoral	- Lugar: en la capital de la provincia (art. 48) - Presidente provisorio: preside la junta receptora de la capital de la provincia (art. 51) - Formalidad: el quórum de 2/3 partes de los presi-	- Lugar: en la capital de la provincia (art. 33) - Presidente provisorio: preside la junta receptora de la capital de la provincia (art. 38) - Formalidad: el quórum de 2/3 partes de los	- Es necesario contar con 2/3 partes de los electores para proceder, el presidente a la mesa o cualquier otro le avisara al subprefecto (art. 31)		- Se hace un censo sobre la cantidad de los electores que deberá superar los 2/3 (art. 41) - El subprefecto es el encargado de compeler a los electores a que no concurran a la reunión de los

	dentes parroquiales (art. 53) - Sesión: permanente (art. 55) - Elección de presidente y secretarios a viva voz (art. 56)	presidentes parroquiales (art. 40) - Sesión: permanente (art. 42) - Elección de presidente y secretarios a viva voz (art. 40)			electores o al colegio electoral de provincia (art. 42)
ELECCIÓN DE LA MESA PRECALIFICATORIA O MOMENTÁNEA			- Se establece la mesa momentánea de provincia: mesa parroquial permanente de la capital y los presidentes de las demás mesas permanentes de parroquia que se hallen presentes (art. 33)		- Se establece la mesa momentánea de provincia: mesa receptora de la capital o de su primer distrito y los presidentes de las demás mesas permanentes de parroquia que se hallen presentes (art. 43)
ELECCIÓN DE LA MESA CALIFICATORIA			- Instalada la mesa momentánea se procederá a elegir la mesa calificadora de provincia: un presidente, tres escrutadores y un secretario (artss. 34 y 88)		- Instalada la mesa momentánea, se procede a elegir la mesa calificadora de provincia: un presidente, tres escrutadores y un secretario (arts. 45 y 91)

(sigue)

(viene)

Etapas del procedimiento	Reglamento 1855 (Castilla)	Reglamento 1857 (Castilla)	Reglamento 1861 (Castilla)	Reglamento 1866 (Prado)	Reglamento 1892 (Morales Bermúdez)
Calificación de las actas electorales			- Instalada la mesa calificadora, esta procede con la calificación de las actas parroquiales (art. 37)		- Instalada la mesa calificadora, esta procede con la calificación de las actas parroquiales (art. 46)
Tachas			- Las tachas que proceden en el proceso de calificación acarrean nuevas elecciones o reemplazos (arts. 36 y 37)		- Las tachas que proceden en el proceso de calificación acarrean nuevas elecciones o reemplazos (arts. 47 y 48)
Elección de la mesa permanente provincial			- Se elige de manera secreta a la mesa permanente: un presidente, tres escrutadores y un secretario (arts. 40, 41, 88)		- Se elige de manera secreta a la mesa permanente: un presidente, tres escrutadores y un secretario (arts. 51, 90, 94)
Votación			- Se elige de manera secreta e individual a diputados y senadores; la mesa		- Se elige de manera secreta e individual a diputados y senadores; la mesa

			permanente: un presidente, tres escrutadores y un secretario (arts. 41 y 45)		permanente: un presidente, tres escrutadores y un secretario (arts. 56 y 94)
ESCRUTINIO	El presidente lee actas de elecciones parroquiales y los demás miembros hacen de escrutadores. Se llegará a un resultado, proclamándose la elección de diputados (art. 57). Elección de diputado cada treinta mil habitantes (art. 33)	Un secretario lee las actas de elecciones parroquiales y los demás miembros hacen de escrutadores. Se llegará a un resultado, proclamándose la elección de diputados (art. 41)	- Terminada la votación, se procederá al escrutinio y regulación de los votos (arts. 46 y 47). Si no obtienen mayoría absoluta de votos hasta en una tercera votación, lo decidirá la suerte (art. 48)	- Verificación de las actas electorales finales de las parroquias - Regulación general de los sufragios de la provincia - Extensión o se levanta el acta final provincial del resultado de las elecciones (art. 35)	- Terminada la votación, se procederá al escrutinio y regulación de los votos (art. 58). Si no obtienen mayoría absoluta de votos hasta en una tercera votación, lo decidirá la suerte (art. 59)
LEVANTAMIENTO DE LAS ACTAS ELECTORALES, PROCLAMACIÓN, EXTENSIÓN DE CREDENCIALES	Extensión de credenciales mediante copia de acta electoral final provincial por el jurado electoral para los diputados y para la prefectura del Ministerio de Gobierno (art. 63-64)	Extensión de credenciales mediante copia de acta electoral final provincial por el jurado electoral para los diputados electos, para el cuerpo que califique las actas y para el archivo de la municipalidad (art. 46)	- La elección de diputados por provincia se proclama y se extiende actas y las respectivas copias a los diputados propietarios y suplentes, la subprefectura de provincia, la municipalidad,	- Extensión del acta final provincial del resultado de las elecciones - Copia del acta a la subprefectura, al prefecto del departamento, al secretario de gobierno, al presidente del	- La elección de los diputados por provincia se proclama y se extiende actas y las respectivas copias a los diputados propietarios y suplentes, la subprefectura de provincia, la municipalidad, el Ministerio

(sigue)

(viene)

Etapas del procedimiento	Reglamento 1855 (Castilla)	Reglamento 1857 (Castilla)	Reglamento 1861 (Castilla)	Reglamento 1866 (Prado)	Reglamento 1892 (Morales Bermúdez)
			el Ministerio de Gobierno y el cuerpo legislativo mediante el presidente de la mesa permanente (art. 52)	Congreso, a la Dirección de Contribuciones y a los electos como "credenciales" (art. 38)	de Gobierno y el cuerpo legislativo mediante el presidente de la mesa (arts. 60 y 63)
Proclamación, extensión de credenciales	Por una comisión de miembros del jurado electoral en acto público (art. 61)	El jurado electoral declara y proclama a los representantes propietarios y suplentes y publica el resultado de la elección en la provincia (art. 41)	- Las actas que se remitan a los diputados se considerarán poderes conferidos por la provincia que los ha elegido (art. 54)	La junta escrutadora declara y proclama a los representantes propietarios y suplentes y publica el resultado de la elección para presidente de la República en la provincia (art. 37)	- Las actas que se remitan a los diputados se considerarán poderes conferidos por la provincia que los ha elegido (art. 65)
TERCERA ETAPA Calificatoria	No existe mención extensa en el Decreto de 1855	Existen referencias al acto de calificación		No existe mención extensa en el Decreto de 1866	
Calificación de las actas	- Calificación de las actas. Se produce una segunda proclamación en el ámbito nacional de	- El cuerpo calificador calificará las actas que le remitan y podrá proclamar a los	- Las cámaras legislativas son las únicas que pueden resolver sobre la validez o nulidad de las	Se debe concordar con la Constitución de 1860	- Las cámaras legislativas son las únicas que pueden resolver sobre la validez o nulidad de

	representantes - La Convención Nacional considera y resuelve las calificaciones u observaciones sobre la validez de las actas parroquiales señaladas por los jurados electorales (art. 60)	elegidos si no lo hubiese hecho antes el jurado electoral provincial (art. 54) - Es posible plantearse un contencioso electoral en esta etapa del procedimiento electoral (art. 56)	elecciones y para calificar a sus respectivos miembros (art. 85)		las elecciones y para calificar a sus respectivos miembros (art. 69)

* Jorge Basadre, *Historia de la República del Perú*, tomo V. Lima: Editorial Universitaria, 1983, p. 40.

II

REPRESENTACIONES

Notas sobre discursos e imágenes de las elecciones en la República del Guano (1845-1872)

ESTE ARTÍCULO ANALIZA diversas representaciones del espacio político y de las elecciones en textos literarios, dibujos de humor y caricaturas políticas del periodo 1845-1872. Se estudiará tres géneros literarios: la poesía de Felipe Pardo y Aliaga, los artículos de costumbres *Aletazos del murciélago* de Manuel Atanasio Fuentes, y la novela *Los amores de Lima* (1872) de J. E. Iturrino; se analizará además las ideas y creencias electorales del grupo asociado a *La Revista de Lima* (1859-1863). Respecto de las imágenes se trabajará fundamentalmente con las del libro de Fuentes. Conocer la configuración textual de las elecciones en el discurso literario nos permitirá apreciar las ideas y proyectos de un sector de la dirigencia política que, por medio de la palabra escrita, influyó en la estabilidad, el cuestionamiento o la modificación de los regímenes políticos. Por otro lado, las imágenes de la política en forma de dibujos de humor o caricaturas remiten a una política de las imágenes que formaliza estructuras ideológicas tradicionales (regidas por la exclusión de los subalternos) y modernas (regidas por la inclusión de todos los ciudadanos) en permanente conflicto y simbiosis.

En el análisis asumimos la confluencia del recorrido conceptual y retórico del discurso literario y del lenguaje gráfico, dos tecnologías centrales en la formalización simbólica de las elecciones, específicamente en la legitimidad de la participación. El artículo prestará particular atención a la representación de las elecciones en la ciudad de Lima y a la configuración textual de las clases subalternas (indios y negros) como sujetos perturbadores en las creencias e imágenes del orden político republicano que presuponía una igualdad formal entre "ciudadanos" que, sin embargo, se encontraban articulados a antiguas redes de poder, racismo y subalternidad.

1. PARÁMETROS TEMPORALES Y PROCESOS SOCIOCULTURALES

Existe consenso entre los historiadores para definir el periodo de 1845 a 1879 con una variable clave: el guano. Hacia 1840, en diversas islas del litoral peruano se encontraban unas seis millones de toneladas de una masa terrosa de costra blancuzca y olor amoniacal, las cuales fueron depositadas gradualmente desde antes de la era cristiana por el guanay, el piquero y el casanay, entre otras aves. Aunque Cieza y Garcilaso ya habían advertido sobre las propiedades fertilizantes del guano, será recién en la década de 1840 que, presionado por la demanda internacional, el Perú tomará conciencia de poseer una riqueza natural valiosa e inconmensurable. Se inicia así la más fascinante historia de necedad, corrupción y despilfarro: poseíamos el monopolio mundial del más valioso fertilizante por más de tres décadas y al final los ingresos sirvieron casi exclusivamente para expandir la burocracia civil y militar, consolidar la deuda interna y beneficiar a los consignatarios extranjeros. A pesar de que parte del dinero se gastó en la construcción de ferrocarriles y el rediseño urbanístico de Lima, y contribuyó a crear un mercado interno, no se consiguió sentar las bases sólidas de una burguesía productiva y moderna.

El certero Basadre calificó los años de 1845 a 1872 como los de la "falaz prosperidad del guano". Carlos Contreras y Marcos Cueto califican el periodo de 1845 a 1879 como el de "la República del Guano". Sin embargo, ha sido la historiadora Carmen Mc Evoy quien ha trazado el cuadro más sugerente y documentado de los diferentes procesos que se viven en este periodo. Mc Evoy[1] sostiene que el legado castillista (1845-1871) fue la construcción e institucionalización de un Estado —mediante los recursos del guano— de carácter caudillista y patrimonialista, porque estaba articulado por una red de clientelismo político y militar que confluía en la figura de Castilla o en la de sus fieles lugartenientes.[2] La ideología providencialista-autoritaria, pero cohesiva —formulada inicialmente por el propio Bartolomé Herrera—[3] fue clave en la reconstitución simbólica de un cuerpo

1. Carmen Mc Evoy, *La utopía republicana. Ideales y realidades en la formación de la cultura política peruana (1871-1919)*. Lima: PUCP, 1997.
2. En estricto, esta red de clientelismo político y militar no era una novedad ya que los diversos caudillos que dominaron la escena pública entre 1821 y 1845 siempre se valieron de esta estrategia, como lo demuestra Cristóbal Aljovín en *Caudillos y constituciones. Perú: 1821-1845*. Lima: Fondo de Cultura Económica e Instituto Riva-Agüero, 2000.
3. Se formuló inicialmente en las exequias del general Agustín Gamarra el 4 de julio de 1842 y promovía el respeto a la autoridad y la vuelta a la unidad nacional (Mc Evoy, *op. cit.*, p. 27).

social dañado seriamente por las sucesivas guerras civiles después de la Independencia. Mediante la espada, la cruz[4] y el guano se crea la "pax castillista" que no temía oscilar cíclicamente entre los liberales y los conservadores porque el ideal de orden estaba por encima de las ideologías.[5] De hecho, Castilla conocía y utilizaba eficientemente el poder de los símbolos republicanos: su autoritarismo político siempre asumió las formas externas propias de la democracia electoral y creó un escenario de legalidad donde participaban todos los actores sociales significativos, la plutocracia costeña liberalizante (Domingo Elías), el gamonalismo serrano (Domingo San Román), la enriquecida burocracia militar post gamarrista (José Rufino Echenique) y el regionalismo arequipeño (Manuel Ignacio de Vivanco).[6]

Hay que recordar que el modelo electoral del periodo es heredero de la Constitución de Cádiz. Entre 1855 y 1860 hubo una importante fisura, pues se establece el sistema electoral directo y universal que se mantiene por un breve lapso. En este sentido, la Convención Nacional de 1855, dominada por políticos liberales, establece los siguientes dos artículos que establecen el marco general para normar el proceso electoral:

> Son ciudadanos o se hallan en ejercicio de los derechos políticos, los peruanos varones mayores de veintiún años, y los casados, aunque no hayan llegado a esta edad. (Artículo 36 de la Constitución Política de 1856).
>
> El sufragio popular es directo: lo ejercen los ciudadanos que saben leer y escribir, o son jefes de taller, o tienen una propiedad raíz, o se han retirado, conforme a la ley, después de haber servido en el Ejército o Armada. (Artículo 37 de la Constitución Política de 1856).

Con la Constitución de 1860 se retorna al sistema tradicional ya que el artículo 38 sostenía que:

> Ejercen el derecho de sufragio, todos los ciudadanos que saben leer y escribir, o son jefes de taller, o tienen alguna propiedad raíz, o pagan al tesoro público alguna contribución.
>
> El ejercicio de este derecho será arreglado por una ley.

El final de este paradigma electoral hegemónico es analizado por Gabriella Chiaramonti,[7] quien estudia el efecto de la ley del 12 de noviembre de

4. Cabe anotar que a pesar de su influencia, la Iglesia Católica en el Perú no tuvo la relevancia política que alcanzó en otros países americanos.

5. Mc Evoy, *op. cit.*, pp. 23-25.

6. Ibíd., pp. 31-32.

7. Gabriella Chiaramonti, "Andes o nación: la reforma electoral de 1896 en Perú", en Antonio Annino (coord.), Buenos Aires: FCE, 1995, pp. 315-346.

1895 promulgada por Nicolás de Piérola que modificaba el artículo 38 de la Constitución de 1860, y que inicia la reforma electoral de 1896.[8] La nueva ley establecía el sistema directo, creaba un organismo central, la Junta Electoral Nacional, privaba del derecho de voto a una importante población andina que había participado a lo largo de todo el XIX, desmantelaba el sistema electoral vigente que reforzaba los poderes locales y que tenía sus orígenes en la Constitución de Cádiz y liquidaba el famoso pacto de reciprocidad entre el Estado y las comunidades.[9]

En cuanto a los procesos socioculturales, el periodo de 1845 a 1872 está dominado por el romanticismo, pero el neoclasicismo todavía subsiste como una línea residual (Pardo). La prosa empieza lentamente a desplazar a la poesía. La novela, que se consolida en este periodo, aparece como el género más adecuado para representar la heterogénea trama social y los primeros intentos de formalización de la nación. En Lima, se concentraba la élite política y la oligarquía exportadora, pero también existían descendientes de la vieja casta de administradores coloniales que poseían una cosmovisión criolla que se arrogaban la representación nacional y los más retrógrados, con rezagos aristocráticos, creaban formas de paternalismo y subalternidad con los sectores populares urbanos, principalmente los afroperuanos. La mayoría de los sectores populares vive atrapada en la retórica del discurso criollo, observa los intentos modernizadores con impaciencia o desconfianza y ve coaccionados y restringidos sus derechos de ciudadanos que muchas veces impulsaba el sueño de la modernidad sólo en la teoría.

La hipótesis general del artículo plantea que en el periodo estudiado los discursos y gráficos que participaron activamente en la representación de las elecciones constituyen fuerzas productivas en la lucha política por imaginar la nación y se constituyeron en vehículos de modernización y modernidad, pero fueron incapaces de liquidar las viejas representaciones sociales de los sujetos subalternos (indios y negros). Modernización social

---

8. Un análisis desde el derecho de este cambio de paradigma puede consultarse en el famoso artículo de Manuel Vicente Villarán, "Costumbres electorales" (1918). Ver M. V. Villarán, *Páginas escogidas*, Lima: P. L. Villanueva, 1962.

9. Explica Chiaramonti que este pacto de reciprocidad imperante en casi todo el siglo XIX peruano significaba que en la decisión electoral de elegir al Presidente, los representantes de las poblaciones andinas poseían un margen importante de poder. El pacto se fundaba en "la creación de la contribución de indígenas, sobre base étnica y comunitaria y, gracias al sufragio, el reconocimiento de la autonomía de gestión de territorio y recursos" (G. Chiaramonti, *op. cit.*, p. 322). Por ello, como complemento de este nuevo estado político, se abolió definitivamente la contribución personal en 1895.

insuficiente y modernidad política frustrada parecen ser los límites del ejercicio electoral en el periodo.

2. ANTECEDENTES: LA MIRADA HEROICA DE MELGAR Y LA VISIÓN DESENCANTADA DE FLORA TRISTÁN

Las representaciones de las elecciones crean una gama de posiciones cuyos límites antagónicos son: a) el entusiasmo y la creencia de que el acto electoral crea un nuevo orden político y un sujeto moderno, b) la desvalorización del acto electoral y la denigración de los electores y los representantes elegidos. En este apartado estudiamos a dos autores literarios que constituyen antecedentes de estas posturas.

Como recordamos, el periodo de la crisis y disolución del régimen virreinal (1780-1830) está dominado por una línea neoclásica representada por Carrió La Vandera, Unanue, Pando, Olmedo y Pardo. Esta articula el circuito letrado culto, pero convive con manifestaciones residuales barrocas —de hecho, incluso el propio acto de la Independencia tiene claras resonancias de una fiesta barroca—[10] y emergentes sensibilidades prerrománticas que en los circuitos cultos buscan una ruptura con los temas y fuentes hispánicos, cual es el caso en Sánchez Carrión, Mora, Vidaurre, y encuentran en ciertos códigos populares una feliz conjunción, como en Mariano Melgar. Además, es posible identificar una línea emergente costumbrista asociada con el neoclasicismo (Pardo) y entremezclada con el prerromanticismo (Larriva). Por su parte, las formas discursivas populares encuentran en la prensa y los pasquines un espacio para formularse y difundirse directamente asociadas a las luchas políticas del periodo. Finalmente, las formas andinas de la élite culta empiezan su lenta reorganización después de la derrota política y sociocultural de 1780, como es el caso en Juan Bautista Túpac Amaru, José Domingo Choquehuanca y Justo Apu Sarahuara. Antes que el libro, el formato privilegiado es el del periódico y la revista, donde se concentra gran parte de los textos de ese periodo. En este campo literario regido por el paradigma neoclásico, la poesía era el género privilegiado.

10. El desfile previo que incluía a la universidad, la Iglesia, los jefes militares, los oidores y la nobleza; la repetición del acto ceremonial en diversas plazas, el dinero arrojado a la plebe para incrementar el regocijo, y "la costosa decoración de caprichosas iluminaciones, peroglíficos, inscripciones, arcos, banderas, tapicerías y otras mil invenciones", nos remiten a la estructura y a la construcción de sentidos propias de la fiesta barroca colonial (*Gaceta del Gobierno de Lima Independiente* del 1 de agosto de 1821, pp. 23-25).

Melgar y la Constitución liberal de Cádiz de 1812

En su célebre *Elogio al Inca Garcilaso* (1916), José de la Riva-Agüero había declarado que Garcilaso es el padre de la literatura nacional porque anticipa los yaravíes de Melgar y las *Tradiciones* de Palma.[11] Así se considera que estos dos géneros son constitutivos de la literatura nacional[12] y se sienta las bases para la recuperación de la figura de Melgar por parte de Luis Alberto Sánchez y José Carlos Mariátegui. En esta tradición crítica, Antonio Cornejo Polar señala que los yaravíes representan las posibilidades de una genuina literatura de la Emancipación y que su imposibilidad de modificar el curso central del proceso se debe al fracaso de los proyectos de Túpac Amaru (1780) y de Pumacahua (1814).[13] Como sea, es ya un tópico señalar que los yaravíes constituyen una ruptura con el canon metropolitano, la única forma discursiva originaria de la Emancipación y una revalorización de la poesía popular andina; sin embargo, como señala Aurelio Miró Quesada, Melgar es parte de un proceso mayor que revela el paso de una poesía tradicional de autor anónimo escrita en quechua y con acompañamiento musical de la quena a una poesía tradicional urbana escrita en español por un autor particular con competencia literaria y acompañado por la guitarra. Lo único que se conserva es la temática amorosa y nostálgica.[14] Finalmente, el nuevo producto cultural mestizo conserva una relación desigual entre los dos polos que lo nutren, ya que las huellas del "jaray arawi" tienden a diseminarse en la producción, distribución y consumo de los yaravíes melgarianos.

Hay que recordar que Melgar, criollo americano culto, está vinculado con los hombres ilustrados de la capital del virreinato; por lo tanto, es muy probable que haya compartido sus ambiguas percepciones respecto de las formas poéticas indígenas. No debe ser casual que tienda a feminizar a la comunidad subalterna de indios cuando se refiere al presente y exalte a los

---

11. José de la Riva-Agüero, "Carácter de la literatura del Perú Independiente", en J. de la Riva-Agüero, *Obras completas*, tomo I, Lima: PUCP, 1962, p. 56.

12. Aunque en su tesis "Carácter de la literatura del Perú independiente" (1905) Riva-Agüero había negado la autonomía de una literatura nacional, se puede utilizar los propios juicios y razonamientos de ese autor para rebatir su tesis. El punto de inflexión y la síntesis de su visión sobre la literatura peruana está en *Elogio al Inca Garcilaso* (1916). Ninguno de sus textos posteriores alcanza la importancia de los de 1905 y 1916.

13. Antonio Cornejo Polar, "Historia de la literatura del Perú republicano", en Fernando Silva Santisteban (ed.), *Historia del Perú*, vol. VIII, Lima: Mejía Baca, 1980, p. 16.

14. Aurelio Miró Quesada, *Historia y leyenda de Mariano Melgar (1790-1815)*, Lima: UNMSM, 2000.

incas del pasado. En los mundos representados en sus poemas, los indios no tienen agencia, ni deseos, están inmovilizados entre el dolor y la opresión: "Oíd: cesa ya el llanto;/ Levantad esos rostros abatidos,/ Esclavos oprimidos,/ Indios que con espanto/ Del cielo y de la tierra sin consuelo,/ Cautivos habéis sido en vuestro suelo".[15] Más adelante, "la india llorosa", "volvió el indio a su pena". En las odas melgarianas, fieles a la preceptiva neoclásica española, se encuentran poderosas imágenes: "Cayó el monstruo detestable/ Que en nuestra cerviz sentado/ Trescientos años ha hollado/ La Justicia y la razón:/ Y en su lugar se levanta/ La oliva de la victoria,/ Que borrará la memoria/ De los siglos de opresión".[16] Estos versos de "Ya llegó el dulce momento" son la más clara formalización de un deseo capital en los primeros años de la naciente República: borrar de la memoria el periodo virreinal. Este proyecto va a prolongarse en muchos de los autores de este periodo, como Juan Bautista Túpac Amaru o Bernardo Monteagudo, quienes desean elidir la herencia colonial; sin embargo, también habrá otros que apunten a una continuidad, como Pando y Pardo. Este aspecto nos permite filiar la poesía cívica y las odas políticas de Melgar como un puente entre algunos textos del *Mercurio Peruano* y el corpus de poesías incaistas de la emancipación del Perú. Así podemos observar que el antiguo proyecto metonímico de los criollos de constituir una representación de lo nacional atraviesa gran parte de la poesía de Melgar.

Se puede establecer un desplazamiento en las posiciones políticas de Melgar, quien pasa de la alegría por el nombramiento del criollo americano, José Baquíjano y Carrillo, al Supremo Consejo de Estado, a una posición de entusiasmo por la elección de cabildos establecida como consecuencia de la Constitución de Cádiz de 1812. Una extensa oda de 33 estancias expresa esta nueva posición política. El primer título de la oda es altamente significativo: "Oda. En la primera elección constitucional del Ayuntamiento". La Providencia indica el camino a los electores: "Su invisible presencia/ Disipó el negro vicio,/Y cuando el Pueblo unido reclamaba,/ Ella los electores señalaba".[17] Se incide en la ruptura política que significa la traslación de la soberanía a los pueblos por la crisis de la monarquía como un nuevo horizonte histórico: "La india llorosa,/ El sabio despreciado, el orbe entero,/ Saben que expiró el mal, y que hemos dado/ El primer paso al bien tan suspirado".[18] Las elecciones de los ayuntamientos aparecen configuradas

15. Mariano Melgar, *Poesías completas*, Lima: Academia Peruana de la Lengua, 1971, p. 49.
16. Ibíd., p. 58.
17. Ibíd., p. 53.
18. Ibíd., p. 50.

como el inicio de un proceso que desembocará en la plena libertad de los pueblos americanos. Pero quizá lo más interesante de este poema de Melgar es la necesidad de establecer una relación horizontal entre el mundo andino y el español como consecuencia del nuevo diseño político: "hermano soy del indio y del ibero",[19] interesante cruce de las variables de etnicidad y elecciones locales. El hablante lírico construye un espacio de enunciación no andino aparentemente neutral, pero el propio texto establece la desigualdad entre estos dos polos de hermandad al estar escrito en español y bajo formas discursivas occidentales. En este sentido, Valentín Paniagua[20] sostiene que la elección popular de los miembros de los ayuntamientos atentó contra la estructura estamental virreinal, ya que la mayoría indígena pudo elegir electores asociados a sus intereses en desmedro de las minorías criollas blancas. Estas tensiones étnicas ocurrieron en diversos lugares pero, por su peso poblacional, la radicalidad de los conflictos se intensificó en toda la zona del sur andino.[21]

La desconfianza de la viajera

La perspectiva que desconfía de las capacidades civiles de la población peruana y de sus dirigentes puede rastrearse en *Peregrinaciones de un paria* de Flora Tristán (1838).[22] En este texto asistimos a la contraparte de la historia vital de Garcilaso: hijos ilegítimos que buscan nombre y filiación, pero sólo encuentran el placer de la escritura. Escindidos entre dos lenguas: quechua-español, el inca, francés-español, la paria; sus libros constituyen experiencias de crisis de identidad y constituciones imaginarias de subjetividades privadas y colectivas.

Peregrinaciones de una paria es un texto regido por la mirada de la otra europea que busca raíces en suelo peruano, una mezcla de didáctica neoclásica y exaltado romanticismo sazonado con cuadros costumbristas que refractan prácticas sociales bajo el tono de la curiosidad, la admiración y el escarnio. Porras Barrenechea la califica de "coqueta profesional", y expresa un conjunto de reparos al texto por su desfavorable retrato de la sociedad peruana. Por su parte, Sánchez, quien escribió una biografía novelada de

19. Ibíd., p. 56.

20. Valentín Paniagua, *Los orígenes del gobierno representativo en el Perú. Las elecciones (1809-1826)*, Lima: FCE-PUCP, 2003.

21. Ibíd., pp. 201 y siguientes.

22. Flora Tristán, *Peregrinaciones de una paria*, Lima: Editorial Cultura Antártica S. A., 1948 [1838].

esta autora, la considera la mejor cronista de la época de Gamarra. Ambos estudiosos, ya sea descalificando o elogiando, son incapaces de percibir que *Peregrinaciones* trasciende la dimensión histórica: este texto instala la mirada moderna, marcada por la esperanza y la amenaza, en nuestra tradición literaria. Exhibe la contradictoria experiencia del deseo de autonomía plena y la necesidad de dependencia y diseña un móvil sujeto que observa, siente y reflexiona en tierras lejanas recreándose a sí misma como mujer y escritora. Además, debe señalarse la influencia de su figura y de su obra en los dinámicos procesos del campo literario femenino peruano del XIX. *Peregrinaciones* es un texto narrativo híbrido que cuestiona los límites de los géneros entre el diario de viajes, el libro de memorias, la autobiografía, la novela de formación, la novela romántica y la crónica sociopolítica, y se instaura como un palimpsesto porque maneja diversos códigos literarios, múltiples voces y heterogéneas sensibilidades y mentalidades.

La escritora incide en la escasa difusión de la educación primaria como responsable de la insuficiente alfabetización de la población y por ello, del poco beneficio derivado de la libertad de prensa como mecanismo para controlar los excesos del poder: "la instrucción primaria no está lo bastante desarrollada para que las clases altas puedan temer mucho a la libertad de prensa".[23] En la misma línea de argumentación: "Por desgracia el pueblo está demasiado embrutecido para que de su seno salgan verdaderos tribunos para juzgar a los hombres que dirigen los negocios públicos".[24] Su visión de las élites políticas peruanas es negativa. Sus varias visitas al Congreso suscitan este amargo comentario:

> Presuntuosos, atrevidos en sus palabras, pronuncian con aplomo discursos pomposos, en los cuales se respira la abnegación y el amor a la patria, mientras cada uno de ellos sólo piensa en sus intereses privados [...] no hay en esta asamblea sino permanentes conspiraciones para apropiarse de los recursos del Estado.[25]

La esfera pública y sus instituciones centrales constituyen simulacros, poderosos espacios en los cuales la retórica de la abundancia y de la intensidad esconde los más viles intereses. El Estado como botín y la preeminencia del interés privado sobre el interés general configuran una representación verosímil de los turbulentos años de la década del 30 decimonónico.

---

23. Ibíd., p. 385.
24. Ibíd., p. 386.
25. Ibíd., p. 391.

3. POESÍA Y POLÍTICA: LA RETÓRICA DE LA INDIGNACIÓN EN PARDO Y ALIAGA

El 22 de enero de 1833, *El Cañón* transcribe una disposición del prefecto de Lima, Juan Bautista Elespuru que revela que ya en esa fecha las prácticas violentas en los actos electorales eran frecuentes:

> Todo el que á pretesto de las elecciones perturbase el órden y tranquilidad pública con especies subversivas ó agavillase al pueblo ó recorriese la ciudad, con pandillas que insulten á los ciudadnos que disienten en sus opiniones ó les fuercen á a bandonar sus labores, será detenido en el Cuartel de policia y puesto á disposición de un Juez de primera instancia.[26]

En la década siguiente, en un artículo de *El Comercio* del 30 de septiembre de 1844, y referido a las elecciones que llevarían a la Presidencia de la República al general Ramón Castilla, se denunciaba que en una de las mesas electorales "no concurrieron á él los ciudadanos con derecho de votar, sino hombres de poncho y chaqueta, armados de palos y puñales",[27] capitaneados por D. N. Concha, dependiente de don Domingo Elías. La banda de sujetos exigía votar indistintamente aunque no perteneciesen a la conscripción de la parroquia. Este incidente se repetirá una y otra vez con ligeras variaciones en todas las elecciones hasta antes de 1896: bandas armadas se disputaban las ánforas y mesas porque quien "tenía las mesas había ganado la elección [...] el tumulto, los disparos y la sangre formaban parte obligada del procedimiento tradicional".[28] En este apartado, analizaremos algunos poemas de Felipe Pardo que se escriben y publican en el periodo elegido y tienen como eje semántico la problemática descrita.

La figura literaria de Pardo está asociada a la crisis de la ciudad letrada en la Lima del XIX; sus textos literarios deben ser estudiados como metáforas de la nación imaginada y deseada por la élite culta y educada de la época. Pardo se ajusta en líneas generales a la categoría de letrado descrita por Rama, lo que explicaría el empleo del lenguaje a través de la palabra escrita con funciones redentoras derivadas de la autopercepción de pertenecer a una clase ilustrada y educada para dirigir la *res pública*. Pardo es el último letrado, pero el primer escritor nacional republicano. Textos literarios de Pardo como *Frutos de la educación*, *El Paseo de Amancaes* y *Constitución*

---

26. *El Cañón*, n.° 18, p. 1.
27. *El Comercio*, 30 de septiembre de 1844, p. 4.
28. Manuel Vicente Villarán, *op. cit.*, p. 198.

política, constituyen la compleja formalización de las primeras metáforas republicanas de la nación y la sociedad peruana. Todos ellos expresan las promesas y amenazas del impulso modernizador burgués desde la perspectiva criolla. En un poema titulado "A Napoleón III. En la paz de Villafranca",[29] las ideas políticas de Pardo sobre la libertad son presentadas con energía y rigor filosófico:

> Se alzó gloriosa y libre. La sagrada/ Libertad, alto prez de la cultura,/ No se deleita en bacanal impura,/ Ni a la infame codicia sirve armada;
>
> No hace de una nación caos inmenso;/ Ni la destruye con poder infausto;/ Ni acepta la justicia en holocausto,/ Ni el humo de la sangre por incienso.
>
> La libertad eleva, no embrutece;/ La libertad conserva, no destroza;/ El solaz del palacio da a la choza/ Y bajo el orden y la paz florece.[30]

Pardo no es un enemigo de la libertad como principio del orden republicano, pero insiste en que ella debe estar subordinada al orden y a la justicia. Esta concepción de la libertad será clave para apreciar sus representaciones del ejercicio del derecho al voto de todos los hombres libres.

En el poema "El Perú", aparentemente de 1856, encontramos unos versos que se refieren seguramente al proceso electoral de 1855: "Y ¿así de la ambición a la artería,/ También nos prostituye insensata/ Del sufragio en la torpe granjería?".[31] Más adelante, "Que de la libertad el bien precioso/ Lo dan la actividad de los talleres/ Y el seno de la tierra generoso/ Y la virtud; no el ocio ni los vicios, /Ni el tumultuoso ardor de los comicios".[32] Comparar el sufragio electoral con la ganancia y utilidad que se obtiene traficando y negociando revela la perspectiva del autor que descalifica la institución porque en la práctica está plenamente desnaturalizada. Por ello, la virtud republicana no puede obtenerse de los resultados electorales. La adjetivación "tumultuoso ardor" combina sintéticamente las dos variables que rechazaba Pardo en las elecciones: la participación popular y la violencia.

"Triste realidad" fue un poema publicado en *La Revista de Lima* el 15 de junio de 1860, pero aparece fechado en 1857.

> Hierve tráfico torpe y fraudulento;/ Llueven puñadas y empellones; sube/ De cigarros y alcohol en densa nube / Diabólica algazara al firmamento.

---

29. Felipe Pardo y Aliaga, *Poesías y escritos en prosa*, París: Imprenta de los Caminos de Hierro, 1869.
30. Ibíd., p. 97.
31. Ibíd., p. 115.
32. Ibíd., p. 116.

> ¿Son tunantes? ¿Son locos? ¿Son muchachos?/ ¿Son acaso borrachos? Hay de todo:/ Niños, locos, tunantes y borrachos,
>
> Que cumplen con la ley; pues de ese modo/ Constituyendo electoral Colegio/ Ejerce el Pueblo-Rey su poder regio.[33]

En los primeros versos se traza un cuadro completo regido por el fraude, la violencia, los vicios (mediante las metonimias del alcohol y el tabaco) y los gritos. Este cuadro está signado por el caos y no debe ser casual que se refuerce su posición espacial inferior mediante la oposición semántica tierra/firmamento. Si en el espacio privilegiado del firmamento están los ideales y los principios, en el teatro del mundo éstos son corrompidos por sujetos populares. En el segundo párrafo, las operaciones retóricas de construcción de la subalternidad son evidentes: el pueblo que ejerce el derecho al sufragio no posee ni moral ni razón, y su mayoría de edad es sospechosa. El tono irónico del tercer párrafo confirma implícitamente los males acarreados por este mundo al revés, en el cual el pueblo es el Rey y los menos dotados eligen las autoridades políticas y determinan el destino de los gobiernos. Por otra parte, el carácter multiétnico de este pueblo y su configuración como sujeto violento y borracho se confirma en otro poema de época similar, "El Rey nuestro señor":

> Invención de estrambótico artificio,/ Existe un rey que por las calles vaga;/ Rey de aguardiente, de tabaco y daga,/ A la licencia y al motín propicio [...]. Zar de tres tintas, indio, blanco y negro,/ Que rige el continente americano,/ Y que se llama -Pueblo Soberano.[34]

Debe resaltarse que el "pueblo" de Pardo no está sólo correlacionado con las comunidades subalternas (negros e indios), existen criollos blancos que también participan del proceso eleccionario. Todo este conglomerado está definido por su tendencia a la inmoralidad privada (licencioso) y a la desestabilización del orden republicano (motín).

Constitución política es el primer texto literario que asume la tarea de representar los nuevos procesos políticos, los nuevos sujetos sociales, la nueva organización del Estado y la persistencia de los viejos males que la retórica liberal intentaba maquillar. Por ello, por su crítica honesta, sus pretensiones reformadoras y su vigoroso estilo, Pardo se convierte en un precursor de la obra de González Prada. Más allá de las ideologías sociales, su honesta acusación de los vicios de la República y el uso y abuso de la

33. Ibíd., p. 123.

34. Ibíd.

amarga diatriba los emparienta. En el nivel discursivo, este texto descansa sobre el soporte significativo del desastre, el mundo representado, que es la nación peruana, es un conjunto de desgracias y sucesos infelices. El nuevo (des)orden sólo ha servido para aumentar los abusos y enmascarar las relaciones de poder. Más que nostalgia por el pasado virreinal, tenemos una adecuada formalización simbólica de los años turbulentos de la primera mitad del siglo XIX. El título IV del largo poema se denominaba "Ciudadanía" y en sus versos cuestiona abiertamente las condiciones establecidas para ser titular de la ciudadanía en la Constitución de 1856.

> Gózala el peruano/ A la edad de ayunar. La cortapisa de oficio o instrucción es lujo vano; la propiedad no es condición precisa,/ No obstante, se aconseja al ciudadano/ Tener un pantalón y una camisa,/ Que aunque no es ilegal votar en cueros,/ Guardar conviene al qué dirán sus fueros.
>
> También el manumiso (y allá va eso)/ Ejerce en el Perú ciudadanía,/ Y por supuesto silla en el Congreso/ Ocupará, si se le antoja un día./ La ley que ve del nacional progreso/ Turbia la fuente ya sucia en demasía,/ El mal remedia de excelente modo,/ La purifica echándole más lodo.[35]

Condena abiertamente la desaparición de las condiciones restrictivas para ejercer el derecho de la ciudadanía y se burla sardónicamente de los nuevos ciudadanos: el escarnio de la pobreza contiene también una estrategia textual de deshumanización ya que el hombre desnudo es el sujeto carente de cultura. En el segundo párrafo las variables de etnicidad y ciudadanía se cruzan abiertamente. La ira de Pardo contra la vocación extensiva del artículo 36 se concentra en la posibilidad de que los afroperuanos ejerzan su derecho al sufragio y puedan inclusive ser elegidos para los más altos cargos públicos. El campo semántico /negro/ aparece aludido con varias palabras: "turbia", "sucia" y "lodo".

En el mismo poema incide en la ausencia de voluntad y la sumisión del carácter del pueblo soberano, específicamente del indígena:[36]

> ¿Trotar a pie le mandan? Calla y trota;/ ¿Votar? Recibe su papel y vota/ Y vota seducido o violentado;/ Y en el vil manejo la provincia bulle;/ Y ese

35. Ibíd., p. 237.

36. Sobre el voto de los indígenas, es muy interesante la posición del diario *El Cañón* (1833) que defiende el voto de los militares porque los soldados indígenas son los más esclarecidos de su comunidad étnica (n.° 23). Sin embargo, pocos días después confirma la visión tradicional de las élites: "[...] el indijena sufraga en las elecciones parroquiales de todo el territorio de la republica sin saber leer ni escribir. Por este motivo, como tambien por su actual rusticidad, está espuesto á ser el juguete de la ambicion" (*El Cañón*, 31 de enero de 1833, n.° 26, p. 2).

> voto a otros tales asociado/ En la ánfora electiva se zambulle;/ Y sale un Senador o un Diputado; Y la buena República se engulle/ El engendro ilegítimo y burlesco,/ Como si engullera un huevo fresco [...].
>
> Pues siempre que el pastel eleccionario/ Exija una impostura o un tapujo,/ O la guerra civil pida un recluta,/ Vale más un salvaje, sin disputa.
>
> Y ya que lo aplicamos a pasteles;/ Ya que recibe su papel y vota/ El indio sin chistar, de esos papeles/ ¿Por qué fruto benéfico no brota?/ ¿Por qué no son las urnas cascabeles/ Solo para elevar hombres de nota/ Por su moral, costumbres y cultura,/ Que nos den porvenir de honra y ventura? [...].
>
> La parodia del pueblo soberano; El entremés del popular sufragio; Campos sin producción, fisco sin renta,/ Inculta plebe y licenciosa imprenta [...]. Puesto esto de tener plebe tan roma/ Es del Perú la más fatal carcoma.[37]

La mirada del criollo hegemónico no puede aceptar la constitución de una subjetividad regida por la razón y los deseos o una autonomía en la práctica social de los subalternos. Por ello, el votante sólo puede ser "seducido o violentado", es decir, o su voluntad propia es inexistente o está viciada. La denuncia de las intrigas y fraudes en provincias, posibles por el sistema indirecto de representación y las desigualdades sociales, revela el malestar de la élite limeña por la elección de diputados y senadores mayoritariamente asociados a las élites de poder de ciudades andinas como Cuzco y Arequipa. La referencia a los salvajes instrumentales contiene implícitamente una acusación contra la élite que se beneficia de la ausencia de educación de los indígenas. Pregunta retóricamente por qué no se eligen a los mejores ciudadanos y la respuesta del poema asigna toda la responsabilidad a la ausencia de educación del pueblo que ejerce el derecho de sufragio. Más adelante retorna al discurso del mundo al revés, incorporando la célebre misa electoral al nuevo escenario social: el teatro popular de las lecciones iluminado por la sabiduría del Espíritu Santo es una terrible ironía. "Aguadores en mangas de camisa" era una manera de nominar a la población afroperuana que se dedicaba a dicho oficio.

> Y a fe y a fe que en tales votaciones/ Hechas por capirotes de alta guisa,/ No fue, como hoy, ritual en elecciones/ Pedir al cielo con solemne misa/ Que sobre tramoyistas y matones/ Y aguadores en mangas de camisa,/ Baje del Espíritu Santo la llama/ A iluminar la abominable trama.[38]

37. Felipe Pardo y Aliaga, *op. cit.*, pp. 254-255.

38. Ibíd., p. 259.

En "Epístola a Delio ¡Vaya una república!" se insiste en el carácter abyecto del proceso electoral. El sufragio libre en el Perú esconde una práctica que atenta contra la moral y la salud física del individuo:

> Dinero, intrigas, palos,/ Suplantaciones,/ Delio, esto es lo que engendra/ Nuestros Solones;/ Sufragio libre/ Llámanse fechorías de ese calibre.
>
> ¡Libre! Y el nombre apenas/ De los tribunos/ Saben los electores./ ¡Libre! y algunos/ Al dar su voto/ Sacan un ojo menos/ O un brazo roto.[39]

Una vez que se ha manifestado explícitamente la ausencia de condiciones de los libertos que se han visto convertidos en ciudadanos y ejercen el derecho del voto, los insultos prosiguen: los nuevos ciudadanos venden su voto por un trago y pueden cometer delitos o fechorías contra la sociedad. "¡Votar! ¡Y a la licencia/ No poner coto!/ ¡Votar! ¡Quien por un trago/ Vende su voto!/ ¡No! No te azores/ Si una noche te asaltan/ Cuatro electores".[40] A pesar de que la realidad social marcada por la desigualdad se impone a las ideas políticas de la igualdad, Pardo no es enemigo del régimen republicano sino de la parodia republicana que se vivía en el Perú. Las condiciones que exige para la república remiten a la supremacía de la ley, al respeto de los derechos del débil y del fuerte y a la educación superior del ciudadano. Pardo estaba convencido de que la forja de la nación peruana no pasaba por discursos ni declaraciones orondas, sino que requería de una transformación radical que los propios liberales no estaban dispuestos a aceptar, de lo que deriva su indignación contra aquellos preceptos liberales, entre ellos, el derecho universal al voto, que en la práctica no tenía ningún efecto positivo. Por otro lado, pese a su perspectiva racista y deshumanizadora, encontramos una equiparación subyacente entre la plebe y la nación. Si la plebe se educa,[41] la nación mejora. Si el pueblo estuviese excluido del proyecto de nación de Pardo, entonces no interesaría que fuese inculto o culto.

---

39. Ibíd., p. 274.

40. Ibíd., p. 285.

41. El pedagogo Herrera soñaba en la construcción de una clase dirigente capacitada intelectual y moralmente para dirigir la *res* pública —por medio del Convictorio de San Carlos—. Este proyecto se frustró, pero no puede negarse que el Estado castillista invirtió parte del presupuesto estatal en el mejoramiento de la educación nacional. Ver Carmen Mc Evoy, *Forjando la nación. Ensayos sobre historia republicana*, Lima: PUCP-The University of the South Sewanee, 1999, p. 29. Estos esfuerzos educativos, principalmente dirigidos a la educación primaria, produjeron un gradual incremento de la población alfabetizada y, por lo tanto, de potenciales lectores.

4. SÁTIRAS Y CARICATURAS ELECTORALES DE *EL MURCIÉLAGO*

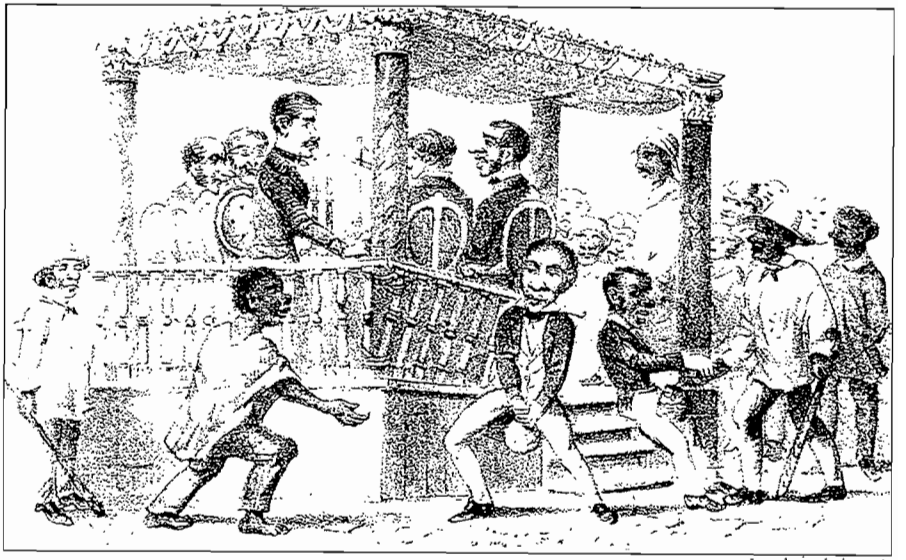
La obra de Fuentes oscila entre diversas contradicciones. Por un lado, se enfrenta a los prejuicios de la mirada extranjera sobre el Perú y defiende nuestros progresos, pero simultáneamente expresa una colonización del imaginario al considerar que el único modelo de sociedad válido es el occidental regido por una élite blanca y culta. Por otro lado, se compadece de los males sufridos por negros e indios, pero posee una mirada racista que descalifica y deshumaniza a estas comunidades. Gootenberg[42] sostiene que Manuel Atanasio Fuentes es la figura más importante de los estudios sociales urbanos en las décadas de 1850 y 1860: "encargado de los censos de Lima, periodista, médico y experto legal, comentarista social, administrador, satírico, historiador y folklorista".[43] Gootenberg también remarca las ambivalencias del discurso de Fuentes, quien se ve seducido por la influencia cultural europea, pero reclama una moralidad protonacionalista de clase media para promover el progreso autónomo. Respecto del liberalismo, también mostrará reservas, ya que conoce de cerca el deterioro y el colapso de la industria nacional por los efectos del liberalismo comercial a ultranza del periodo.[44] Hay que recordar que Fuentes forma parte de un grupo de intelectuales criollos que instituye mediante la palabra una imagen simbólica de la ciudad y que rediseña Lima simultáneamente mediante un conjunto de instituciones. Esta doble operación se rige por dos principios: a) la percepción que las élites criollas tenían de los diferentes sujetos sociales, del pasado y del horizonte deseado, b) la articulación a los nuevos conocimientos científicos, que se convertían en poderosas tecnologías sociales para intervenir en la ciudad y la comunidad social. En este apartado estudiaremos sus artículos de costumbres de tono didáctico y moralizador referidos a las elecciones y el conjunto de dibujos que acompañan dichos textos.

En el artículo "Prospecto", fechado en 1855, Fuentes realiza una autopresentación y esgrime su perspectiva política: "yo no soy escritor gobiernista porque no espero ni quiero nada del gobierno; no soy de oposición ni popular, porque el pueblo no tiene principios ni conocen otros que los que

42. Paul Gootenberg, *Imaginar el desarrollo. Las ideas económicas en el Perú postcolonial*, Lima: IEP-Banco Central de Reserva del Perú, 1998.

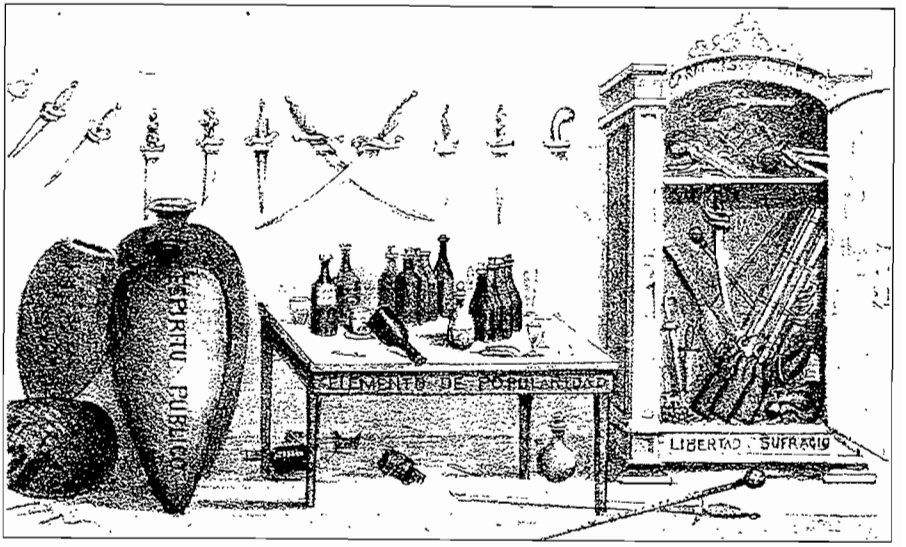
43. Ibíd., p. 101.

44. Ibíd., pp. 108-110.



Imp Godard Paris

Tabladillo en egercicio



Imp Godard Paris

Estado politico del Peru, 1

se siguen del puchero".[45] Su visión desengañada del gobierno (ente que reparte prebendas) y del pueblo (reducido a una carencia que lo condena a una práctica social elemental) se desplegará con múltiples matices a lo largo de varios textos.

> En cuanto al pueblo, como pueblo republicano y demócrata yo distingo, como todo el mundo, pueblo alto y pueblo bajo ó plebe; los principios del pueblo alto, son dinero y honores; los de la plebe, aguardiente, guitarra, y algunas veces llaves maestras y puñal.[46]

Esta caracterización dicotómica de la sociedad política (republicana y demócrata) desenmascara violentamente los verdaderos intereses que rigen a la élite y a la masa que pueden ejercer el derecho al voto. Ante este crudo diagnóstico, Fuentes plantea sus objetivos: "Mi trabajo se dirige solo a poner un pequeño contingente en la difusión de las sanas ideas de moralidad y de progreso".[47] En otro artículo del mismo año, "¿Qué cosa es el público?", él constata la brecha entre la teoría republicana del pueblo soberano y las condiciones sociales peruanas:

> La instrucción es el primer elemento de la moralidad y el fundamento de la libertad verdadera; que conozca sus deberes y derechos, que se le inspiren hábitos de moralidad y trabajo [...]. Moralidad, saber y trabajo; sin esto no habrá en el Perú pueblos ilustrados, respetados y queridos; sino pueblos ignorantes, despreciados y maltratados.[48]

Como en Tristán y Pardo, nuevamente la educación aparece como la causa fundacional del problema sociopolítico del país. Lo que en realidad está afirmando el texto es que el pueblo es inmoral, ignorante y ocioso: tres grandes significantes que van a regir la mirada de las élites criollas para descalificar la participación política del pueblo. Así, la exclusión política se intenta fundamentar con un discurso racional. Como sea, la mayoría de los de textos literarios referidos directamente a las elecciones en el siglo XIX lo constituyen el bloque titulado "Elecciones y candidatos", que forma parte del primer volumen de los *Aletazos del murciélago* [49] y que se refiere al proceso

---

45. Manuel A. Fuentes, *Aletazos del murciélago. colección de artículos publicados en varios periódicos*, 3 vols, París: Imprenta de Ad. Lamé y J. Havard, 1866, vol. I, p. 14.
46. Ibíd.
47. Ibíd., p. 15.
48. Ibíd., pp. 22-23.
49. Ibíd., pp. 67-133.

electoral de 1855. Una primera parte de estos textos está abocada a criticar mediante la ironía muchas de las disposiciones del reglamento de elecciones, principalmente los problemas prácticos derivados del articulado.[50] Declara Fuentes que: "lo de las elecciones en las plazas, es una idea magnífica; el espectáculo es popular, y el recinto debe ser capaz de contener a tan numerosos espectadores".[51] Además de la analogía del acto electoral con un teatro que permitirá fácilmente su adscripción al campo de la farsa, el texto incide en la ridícula pequeñez del tabladillo donde se realizaba el acto electoral, la ausencia de gradas, y propone jocosamente que haya una banda de música encima para animar al pueblo. Sin embargo, reconoce como un avance la minuciosa descripción del artículo 19, ya que se exige que el ánfora posea dimensiones convenientes, tenga tapa y una abertura lineal para poder introducir una cuartilla de papel doblada en cuatro.

La postergación por una semana del acto eleccionario (del domingo 22 al 29 de abril) se explica porque las juntas de registro cívico no habían repartido todas las cartas de ciudadanía. Sin embargo, Fuentes aprovecha para realizar los siguientes comentarios humorísticos: "los patriotas ciudadanos o los ciudadanos patriotas que habían ya hecho el ánimo de blandir sus aceros el día de hoy, tienen más tiempo para tomar algunas lecciones de esgrima".[52] Otras dos consecuencias del aplazamiento son las pérdidas de que tienen que pagar diario a los sufragantes y las ganancias de los que venden pistola y aguardiente.[53]

En otro artículo, Fuentes analiza las elecciones en el Callao. Los candidatos eran Manuel Cipriano Dulanto y Antonio de la Roca, el primero candidato de la aristocracia, y el segundo, del Partido Popular Democrático; sentencia Fuentes, "el primero tocó a retirada y el segundo tocó a ataque":[54] posteriormente, menciona varias irregularidades que permitieron el triunfo del candidato popular:

> Algunos ciudadanos en ejercicio han sido conservados más de ocho días encerrados en unos corralones, dándoles tiempo para que pensaran y reflexionaran

50. Mención especial merece la junta receptora. La junta de registro cívico parroquial establecía quiénes tenían derecho al voto, pero si uno consideraba equivocada dicha decisión podía acudir el día de la votación a la junta receptora y ésta tenía que tomar una decisión apoyándose en la opinión del pueblo presente.

51. Manuel A. Fuentes, *op. cit.*, vol. I, p. 73.

52. Ibíd., p. 83.

53. Ibíd.

54. Ibíd., p. 82.

> sobre el augusto acto de la soberanía que iban á ejercer; los ciudadanos recibían entre tanto doce reales diarios, por razón de dietas; y una regular cantidad de aguardiente para excitar la fibra patriótica.[55]

Por otro lado, aunque el reglamento no lo menciona, hubo un ciudadano-gendarme que controlaba la entrada al famoso tabladillo, este guardia estaba armado con un chafarote (alfanje corto y ancho que suele ser curvo hacia la punta) en la mano y tenía recostada sobre una de las columnas una tercerola (arma de fuego, más corta que la carabina). Además, el reglamento pide ánfora, pero en el Callao "se ha puesto una graciosa botijuela".[56] Para los analfabetos, la mesa del Callao ha encontrado una solución porque les evita a los ciudadanos el trabajo de hablar: "así es que luego que el secretario, ve la pinta del ciudadano que sube, le escribe el voto sin previa pregunta".[57]

La figura del capitulero queda magistralmente retratada en los textos de Fuentes. El capitulero es un mediador entre el candidato y los votantes; él cobra un monto de dinero al candidato y le garantiza un determinado número de votos. Socialmente, es semejante a los miembros del bajo pueblo y conoce sus costumbres, prácticas y mentalidad pragmática. Se convierte en el agente del candidato que primero se comunica con él y mayor cantidad de dinero le ofrece.[58] En cuanto al precio, éste varía: El capitulero cobra dos pesos por voto y paga menos a los ciudadanos dispuestos a vender su voto. Se menciona un incidente por este motivo en la plaza de Santa Ana; el capitulero Baquero vendió por ocho reales un número significativo de votos, pero cegado por su ambición, quiso pagar solamente cuatro reales a los probables votantes y estos reaccionaron violentamente, la gresca concluyó con la caída del tabladillo y la sustracción del ánfora.[59] Además, algunos capituleros ofrecen sus servicios simultáneamente a varios candidatos, quienes entregan su dinero sin percatarse de que son estafados.[60] El tráfico de votos queda ilustrado en un rumor popular que recoge Fuentes:

> No entra voto, se dice, en las sagradas ánforas eleccionarias (antes se decía urnas) sin que haya *salido* un duro del bolsillo *ciudadano* candidato, *pasado* por la mano del ciudadano capitulero, y *entrado* en la bolsita de badana del ciudadano sufragante.[61]

55. Ibíd., p. 84.
56. Ibíd., p. 83.
57. Ibíd., pp. 85-86.
58. Ibíd., pp. 95 y siguientes.
59. Ibíd., p. 114.
60. Ibíd., p. 105.
61. Ibíd., p. 115.

Transcurrida la jornada electoral, dos son los elementos que destaca Fuentes de la elección en Lima: a) la formación de las mesas en paz y silencio, y b) la amplia presencia de afroperuanos alrededor de todos los tabladillos y la escasa presencia de gente blanca que se limitaba a reunirse a la distancia de la mesa como "meros espectadores de la gran fiesta".[62] La clave que explica la diferencia con la violencia de las jornadas electorales del 7 de febrero de 1850 radica en la función cumplida por los capituleros y la enorme corrupción que se ha vivido en el proceso de 1855. Si antes se ganaba las elecciones por medio del asalto de las mesas, hoy se gana por medio de la compra de votos: "Son hoy las plazas públicas lugares de un inmundo tráfico; son el mercado de sufragios donde, con insólita imprudencia, se encuentran vendedores dispuestos á dar el voto al mejor postor".[63] Por ello, su elección carece de legitimidad ya que es producto de su dinero y no de la voluntad soberana del pueblo. Por ello, concluye que dichas elecciones.

> Son nulas ante la ley civil, lo son ante las leyes del decoro, del honor y de la razón, ofenden a la sociedad, destruyen toda idea de dignidad nacional, nos presentan como más atrasados y menos patriotas que a los habitantes de estados por civilizar.[64]

Fuentes no dudará en adscribir una responsabilidad política por omisión a la élite culta y educada que "abdica de sus derechos; que los renuncia con indolencia, y deja a aquellos árbitros, hasta cierto punto, de la suerte de la patria".[65] Nótese que en estos textos existe una voluntad pragmática de interpelar y convencer a un sector de la élite no contaminado por la corrupción para que actúe en consonancia con su liderazgo y participe activamente en el proceso electoral.

Este nuevo modelo electoral, que en la práctica se determina por el dinero, le permite a Fuentes trazar una historia de las elecciones peruanas regida por tres ejes semánticos diacrónicos: retórica/violencia/corrupción.

> [...] la elección ha variado en el Perú de modo según las épocas: en su tiempo de infancia, se elegían, trabajando los candidatos cerca de sus amigos ofreciendo volver el país un Edén [...]. En tiempos de la edad media, en vez de muchas palabras se empleaban muchos garrotes, más tarde algunos puñales, y por fin

62. Ibíd., p. 97.
63. Ibíd., p. 99.
64. Ibíd., p. 100.
65. Ibíd.

> tanto puñal y tanta pistola que los diputados salían chorreando sangre. Hoy hay pocas palabras, ningunos puñales, pero muchas monedas; no se pierde tiempo, ni se saca sangre; pero se hace gala de la corrupción.[66]

En múltiples ocasiones, Fuentes cruza las variables de ciudadanía y etnicidad, principalmente con la comunidad afroperuana, que aparece configurada como la colectividad que trafica de manera generalizada con su derecho al sufragio. Se parodia el lenguaje de los negros y se resalta su venalidad. En este sentido, el diálogo entre el ciudadano Prudencio y el presidente de una mesa es un buen ejemplo de una operación discursiva que está presente en diversos textos de Fuentes:

> ¿Qué quieres hombre?
>
> Botá, mi amito
>
> ¿Cómo te llamas?
>
> Pludencio, señó
>
> [...].
>
> Hombre, no puedes votar hoy, ¿ayer no viniste también?
>
> Sí mi amo, ayé yo vino, y hoy tamié, po que un señó me dijo: Pludencio, anda votá, anda uté, toma uté es dó peso.[67]

Los afroperuanos son manipulados por los capituleros y venden su voto porque carecen de educación, moral y conciencia política. En la misma línea de argumentación, Fuentes denuncia que los aguadores —oficio dominado por los afroperuanos— brillaban por su ausencia el día domingo de las elecciones porque todos se habían ido a votar ya que ganaban más vendiendo su voto que trabajando.[68] Por todo ello,

> Los ciudadanos negros son los más tristes ciudadanos capaces de desacreditar toda institución democrática, y de degradarla al punto que los blancos renuncien hasta el título de ciudadanos. ¿Por qué no es en el Perú ningún hombre blanco ni aguador ni chocolatero? Hoy ningún blanco es tampoco elector porque eso es oficio de negros. Palpado está que la clase alta se compone de gente indolente y egoísta, cuyos derechos se puede atacar con la mayor insolencia, con tal que el ataque no llegue hasta el tesoro ni el empleo.[69]

---

66. Ibíd., p. 186.
67. Ibíd., pp. 102-103.
68. Ibíd., p. 104.
69. Ibíd., pp. 111-112.

En este texto, el tema de la ciudadanía se ve afectado por la subalternidad. Los afroperuanos se apropian del ejercicio de la esfera electoral por meros intereses pragmáticos y excluyen de ella a la clase ilustrada, la cual es incapaz de involucrase como actora en el proceso electoral. Curiosa paradoja la descrita porque los subalternos están incluidos en el ejercicio electoral, pero los otros siguen controlando el aparato estatal ya que los afroperuanos son manipulados por los candidatos, que en su abrumadora mayoría pertenecen a la clase hegemónica "ilustrada". Es decir, los subalternos no eligen a sus representantes, sino se ponen al servicio de los intereses de los representantes de la clase política tradicional.

Analizando las consecuencias de la Revolución Francesa, sostiene Cruz de Amenábar que el nuevo estado político "exigía del lenguaje plástico la creación de una nueva simbología republicana pedagógica y convincente, capaz de ser asimilada por el pueblo, que encarnase en personajes concretos las nuevas ideas de libertad [...] la noción de Estado, a división y equilibrio de los poderes públicos.[70] Esta apreciación puede trasladarse a las nacientes repúblicas hispanoamericanas, las cuales mediante esculturas, monedas y dibujos en periódicos y revistas fueron creando una pedagogía de los valores cívicos republicanos. En este marco, los dibujos de Fuentes constituyen la contraparte de esa pedagogía, una manera de denunciar las prácticas que debían ser eliminadas. Para concluir con este apartado, procederemos al análisis de dos dibujos de humor en clave satírica que constituyen alegorías de la nación y de las elecciones y fueron publicadas en *Aletazos del murciélago*.

El primer dibujo se titula "Estado político del Perú 1" y en él se observa un cuarto en cuyo centro hay una mesa poblada de botellas de licor —entre ellas algunas de chicha— y copas regadas, la mesa lleva el nombre de "elementos de la popularidad", a la izquierda de la mesa, hay grandes odres de licor que son nominados "espíritu público", en las paredes del cuarto hay una gran cantidad de puñales y espadas colgadas, en el extremo derecho encontramos un armario de madera de ribetes neoclásicos que lleva el nombre de "Garantías constitucionales" que en la parte superior e inferior dice "libertad, sufragio"; el armario está lleno de armas de fuego de corto y largo alcance (tercerolas, carabinas y rifles) y también de muchas armas blancas. En todo el cuadro no hay una sola figura humana y la gran cantidad de objetos en el pequeño espacio generan una sensación de abarrotamiento y

70. Isabel Cruz de Amenábar, "Diosas atribuladas: alegorías cívicas y caricatura y política en Chile durante el siglo XIX", en *Historia*, 30, 1997, p. 5.

opresión en el ambiente. El procedimiento analógico es evidente, pero además hay una cosificación y denigración del ideario republicano que tiene elementos de una visión carnavalesca, en la cual el licor (ausencia de razón) y la violencia (ausencia de consenso) se convierten en los ejes semánticos hegemónicos. Es un dibujo que desenmascara los grandes conceptos que fundamentan el derecho al voto y nos muestra brutalmente qué hay detrás de ellos y cómo se manipulan cínicamente desde la escena oficial. En síntesis, un país que se ha apoderado de la retórica republicana, pero que funciona mediante la manipulación y la amenaza.

Vayamos al segundo dibujo. Este lleva por título "Tabladillo en ejercicio", y en él se aprecia en primer plano a seis sujetos con marcados rasgos afroperuanos, dos de ellos armados con garrotes y otros dos repartiendo dinero de una bolsa. Están en el suelo, rodeando el ingreso al tabladillo sobre el cual se encontraba la mesa electoral. En el tabladillo, instalado sobre el nivel del piso, encontramos a cinco sujetos bien vestidos y de rasgos blancos o criollos: cuatro de ellos sentados y uno de pie. Todos ellos parecen atisbar y tolerar la compra de votos que se da a escasos metros de su ubicación. No se puede apreciar el ánfora, pero sí una cruz y unas velas sobre la mesa que pueden significar un velatorio, como metáfora del sometimiento y entierro de la voluntad popular. En el extremo izquierdo del dibujo hay una masa de sujetos que observan la situación, algunos preocupados, otros entristecidos, los menos alegres. La intención pragmática del dibujo es muy clara: el ejercicio del derecho al voto está regido por la violencia y la corrupción. Todo el proceso se ha convertido en un grotesco espectáculo tolerado por los encargados de la custodia de la voluntad popular y de la misma masa de ciudadanos.

Los dos dibujos de humor político realizados en registro satírico constituyen parte de ese inmenso corpus de dibujos políticos que conforman una tecnología de encauzamiento de los valores republicanos; sin embargo, simultáneamente expresan un logos racista que atribuye principalmente la responsabilidad del fracaso del sistema electoral republicano a los afroperuanos.

5. *LA REVISTA DE LIMA* Y LAS IDEAS POLÍTICAS DE FRANCISCO LASO

Las mejores revistas culturales constituyen hitos centrales en la formación de los procesos identitarios de una comunidad social. Una revista no es sólo una extraordinaria aventura colectiva, sino la creación de un espacio

que contribuye a diseñar una comunidad imaginada de lectores y de ciudadanos. En el Perú tenemos una notable, aunque poco conocida, tradición de revistas culturales. El final del siglo XVIII, período clave en la historia de las ideas, está signado por el fundacional *Mercurio Peruano* (1791-1795) que consolida la conciencia de la diferencia y especificidad de nuestra nacionalidad. El siglo XIX se encuentra poblado de revistas donde el aspecto cultural o literario era predominante; por la calidad de sus textos y su significación en la historia de la cultura peruana destaca nítidamente *La Revista de Lima* (1859-1863/1873) directamente asociada al proyecto nacional limeño criollo. Fundada por un grupo de escritores entre los cuales destacan José Casimiro Ulloa, José Antonio de Lavalle y Ricardo Palma, se convertirá en la tribuna política y cultural más importante de la generación romántica y embrión del Partido Civil.

Además de pintor, Francisco Laso, colaborador de *La Revista de Lima*, era un articulista mordaz y un agudo ensayista social. Un artista comprometido con la reforma educativa en la vida privada, la disminución de la burocracia y la participación civil en la política. La escritura permite al pintor interpelar y cuestionar acremente su sociedad. Su estilo bronco y directo, más cerca del sarcasmo que de la ironía, arremete sin concesiones contra los hábitos tradicionales, la apatía y la ignorancia del pueblo y la ausencia de espíritu público de las clases ilustradas. Laso pertenece a la denominada Generación de 1848, conjunto de intelectuales que asumió una activa participación en la escena política y vivió el sueño de la revolución liberal y la implantación de la modernidad en un país gobernado por militares, desarticulado geográficamente y escindido socialmente. Laso, en tiempos de racismo generalizado, fue capaz de imaginar una comunidad nacional inclusiva donde negros, indios, mulatos, mestizos y blancos jugaran un papel importante: *La paleta y los colores* es el primer manifiesto multicultural peruano. Su adelantada visión se puede calibrar si recordamos la pervivencia de prejuicios racistas en la posterior obra de Manuel González Prada y José Carlos Mariátegui en el siglo XX.

"La paleta y los colores", artículo de 1859, es uno de los primeros textos que cruza sistemáticamente el funcionamiento del ordenamiento republicano con las variables étnicas. Argumenta en contra de la imposibilidad del Perú por la heterogeneidad de sus razas. Sostiene que siempre ha existido una democracia de hecho en el Perú porque diversas comunidades culturales coexisten en un mismo espacio social. Se pregunta con cierta ironía:

> ¿Qué dirían los sabios, los obstinados en la heterogeneidad si los llevásemos en estos días a una reunión electoral? Allí encontrarían multitud de blancos

> con la multitud de indios, cholos, mulatos y negros; y en una atmósfera cargada de humo de tabaco, verían a *todos los socios* vagar de un punto a otro frotándose mutuamente como sanguijuelas en redoma de boticario.[71]

Curiosa construcción que parece referirse a los incipientes clubes electorales de aquellos años como un espacio de convivencia política y étnica de diversos sectores sociales. Aunque no deja de advertirse cierta mirada denigratoria, "como sanguijuelas", analogía que refiere semánticamente a animales que chupan la sangre, es decir, los políticos apoderándose de los bienes del Estado. Más adelante niega enfáticamente que el problema del Perú sea la multiplicidad racial:

> El Perú ciertamente se halla en triste y deplorable estado; pero su desgracia no se debe ni puede atribuir a los pobres indios, a los mulatos ni a los negros. El mal está en todos —El mal impera por la ignorancia y apatía del pueblo— por la inercia y carencia de espíritu público de las clases acomodadas [...] pero si el pueblo estuviese educado, si los hombres de talento y fortuna tuviesen desinteresado patriotismo, el Perú cambiaría de faz.[72]

La responsabilidad de los males del Perú deriva de la apatía y la ausencia de acción de las clases educadas y de la falta de educación en los sectores populares. El diagnóstico es casi el mismo que el realizado por Felipe Pardo. Concluye Laso que sólo transformando radicalmente el carácter de la base social se podría obtener una mejoría significativa en el proceso electoral:

> De una sociedad ilustrada y patriota se podría aguardar una buena elección de representantes, es decir, de hombres dignos, desinteresados que no consultasen sino el bien general, y que no fuesen como los que tenemos costumbre de ver, *seres famélicos traficantes de su honor y de su conciencia*.[73]

Nótese que la descalificación se fundamenta en la ausencia de sujetos "ilustrados y patriotas", es decir, educados y poseedores de una visión de comunidad nacional. Laso no condena el sistema electoral, pero advierte que los sujetos que ejercen el derecho al voto y los representantes elegidos no son los idóneos. Uno de los artículos más importante para nuestros fines de *La Revista de Lima* es "Croquis sobre las elecciones. Indirecta para los ricos, en particular. Y para todo hombre de orden, en general" de 1863.

---

71. "La paleta y los colores", en *La Revista de Lima*, I, p. 234.
72. Ibíd., p. 236.
73. Ibíd.

La acusación de Laso está dirigida contra las élites políticas, denuncia el mercantilismo y los beneficios particulares obtenidos ilegalmente por quienes ejercen funciones públicas. Esta situación es la condición que posibilita el abandono y desinterés de la clase ilustrada por el mismo proceso eleccionario: "[...] puesto que los señores y doctores de alto coturno, desdeñando todo lo público que no rinda un sueldo o un privilegio, han librado los comicios a la gente de menos importancia, para que haga muchas veces tráfico con lo que debiera ser sagrado en la Republica".[74]

Además de la tajante dicotomía entre dos sectores sociales por su competencia, saber y estatus, se establece el carácter constitutivo de las elecciones en el sistema republicano. Esta situación anómala explica que cuando se aproximan los días de elecciones, se difunde en las "masas pacíficas un inexplicable terror" porque las épocas eleccionarias han sido siempre "momentos de angustia, desorden y de escándalo". La causa principal es que la gente de importancia y los hombres de bien no participan en las elecciones, "no han querido tomar parte en la cosa pública".[75] Laso considera que los pocos hombres de bien que se han animado a participar en elecciones siempre han sido arrollados por el número y la fuerza. "Los electores y diputados casi siempre tuvieron mal origen, pues por lo común fueron hijos bastardos nacidos de la intriga y de la fuerza bruta".[76] La componenda y la violencia serían los rasgos originarios de la representación política; por ello, nuestra clase política estaría profundamente deslegitimada. En cualquier caso, este artículo contiene una de las descripciones más vívidas del proceso eleccionario y del día de votación con el subtítulo de "Fusilazos y pedradas". La narración en registro irónico establece una identidad esencial entre los grupos políticos antagónicos, uno de ellos asociado al gobierno y con claro afán de preservar sus estructuras de poder y el otro, el de la oposición, ansioso de beneficiarse de la administración del Estado. Ambos grupos en pugna poseen la misma esencia.

> Por una parte se ha visto al diminuto partido de la oposición, y por otro lado al numeroso, bien pagado y mejor armado partido del gobierno —del orden. Ambos partidos se organizaron siempre bajo la espesa nube del humo del tabaco, del olor del aguardiente y de la chicha, y del traquido entusiasta de los cohetes—. Los candidatos o los principales *capituleros* hicieron su profesión

74. "Croquis sobre las elecciones. Indirecta para los ricos, en particular. Y para todo hombre, en general", en *La Revista de Lima*, VII, 1863, p. 98.

75. Ibíd.

76. Ibíd., p. 99.

de fe y siempre bebieron un trago por los principios, por las ideas, por la santa democracia, por el Pueblo Soberano.[77]

La perspectiva de la descripción tiene visos carnavalescos; el tabaco, el aguardiente y los cohetes crean un clima de fiesta popular que impregna el proceso. Las elecciones son una fiesta violenta de los sectores populares en la que los principios republicanos son meras palabras sin contenido. Por ello,

> La víspera del gran día del asalto a las mesas, los beligerantes se organizan del mejor modo posible para el combate. La vanguardia se compone de la mejor gente, es decir de la peor. La noche se pasa en vela. El patriotismo se exalta por medio de libaciones —los jefes se remueven: dan órdenes y reciben partes—. La policía, con el pretexto de conservar el orden se apodera de los puntos importantes, para cederlos a los camaradas y repeler a los enemigos del orden que no llevan las listas de gobierno.[78]

Esta acusación contra la policía revela cómo el caudillo en el poder se amparaba en todas las instituciones estatales para preservar su mandato o promover el de algún cercano colaborador:

> En fin la hora señalada suena y se levanta el telón para que se represente el drama—. Los clubes abren sus puertas y se deslizan por sus umbrales sombrías y agitadas turbas, capitaneadas por sus jefes, quienes con el sombrero a la *pedrada*. Con pistola en mano, con voz ronca y con gestos descompasados dirigen a su pandilla para ir al encuentro de otra pandilla igual.[79]

A diferencia de su artículo de cuatro años atrás, ahora los clubes electorales aparecen degradados a la condición de meras guaridas de los facinerosos dispuestos a pelear por los intereses del candidato que les paga. No extraña el triste desenlace descrito con abierto sarcasmo:

> El partido fuerte se apodera de las mesas: los vencedores jadeantes toman sus respectivos puestos, y ante un Cristo alumbrado por dos ceras se miente y se falsifican votos, si es que no bastan los que suelen falsificar algunas honorables municipalidades—. Y después de la farsa, se grita ¡venció el partido del orden! Los periódicos publican sendos artículos manifestando "la espontaneidad del voto popular en las presentes elecciones" —Y el pueblo (o parte de él)

77. Ibíd., p. 100.

78. Ibíd.

79. Ibíd., p. 101.

> celosos de sus derechos, entusiasta por la causa que defiende, a son de bombo, de platillos y chinesco, pregona en las calles el nombre del ilustre varón elegido por la voluntad *espontánea* del pueblo.[80] (Cursivas del original).

Texto pragmático que exige la participación de los sectores ilustrados y poderosos económicamente en las elecciones. El razonamiento revela la incoherencia de la élite: ¿Cómo quejarse o burlarse de los electores y los elegidos si no se participa en el proceso electoral? Los "hombres de bien" se burlan con disimulo empleando nominaciones étnicas con claro contenido racista contra el Presidente (chino, cholo, mulato, indio), pero están dispuestos "a inclinar un rostro amable ante los pies del mulato o del cholo que ocupa el primer puesto".[81] Sostiene que es inevitable que "En la república [...] el pueblo soberano, busca quienes les formen y hagan cumplir las leyes, quienes administren sus rentas; en fin, los dirijan en todo".[82] Sin embargo, le indigna que "hasta ahora nuestros *hombres de orden y de juicio* no comprenden que son ciudadanos, y que ellos deben representar el principal papel en la república: todavía los hábitos de la colonia les hace pensar que todo debe venir del gobierno".[83] En una sociedad con el imaginario colonizado es imposible vivir una institución moderna republicana como las elecciones.

Se argumenta que no hay razones para esta apatía porque la gente de valer (saber y dinero) rápidamente se impondrían sobre la masa y harían prevalecer su opinión: "si los hombres notables por su saber y fortuna quisieran tomar parte en los comicios, es indudable que ellos nombrarían para los cargos públicos a las personas que juzgasen más dignas de ese honor [...] el mismo *populacho*, al que se le mira de mal lado, estaría al flanco de la gente de prestigio".[84]

6. *LOS AMORES DE LIMA* (1872): LA REPRESENTACIÓN DE LA POLÍTICA Y LAS ELECCIONES

Los amores de Lima es una novela escrita por J. Eugenio Iturrino (Lima, 1835- ¿?) y publicada en nuestra capital en la Imprenta del Universo de

80. Ibíd.
81. Ibíd., p. 102.
82. Ibíd., p. 103.
83. Ibíd., p. 104.
84. Ibíd., p. 105.

Carlos Prince. Iturrino es uno de los autores más prolíficos del siglo XIX. Escribió novelas, varios libros de poesía y una comedia en prosa y en verso. Entre sus novelas podemos contar *Un viviente en el sepulcro* (1873), continuación de *Los amores de Lima*, *El hombre paria* (1879), *Los héroes del vicio* (1881), *Aventuras de alto tono* (1881), *El infierno del desencanto* (1881), *Fragmentos de una historia* (¿1874?).[85] En el reverso de la contracarátula de *Los amores de Lima* aparece la siguiente nota que nos permite realizar la filiación genérica correspondiente:

> Esta obra se repartirá por entregas. El valor de cada una es el de medío sol, que se pagara por adelantado. El número total de ellas será el de ocho. Aumentándose el número de suscriptores, se aumentará tambien proporcionalmente las páginas de que conste cada entrega.

Estamos ante una novela de folletín de 247 páginas escrita por entregas. Existe una intensiva segmentación de la narración ya que la novela posee 53 capítulos, la mayoría de ellos entre tres y cuatro páginas. Por otro lado, el título posee una velada alusión a la madre del género, *Los misterios de París*, y demuestra la estrecha correlación que se establecía en la época entre la novela y la ciudad, ya que este género permitía develar y comprender el ritmo y el sentido de las nuevas urbes modernas. El argumento de la novela posee todos los componentes de las tramas folletinescas: amores adúlteros, chantajes, pactos de amistad, traición, secretos familiares, intrigas políticas, crítica social, muertes, locura, etcétera. En 1849, seis jóvenes del Convictorio, Eulogio, Carlos, Anselmo, Ricardo, Alfredo y Simón, sellan un pacto de amistad ante su inminente separación. Por otro lado, don Juan Luna (un comerciante quebrado) se convierte en recaudador de fondos para la campaña de un general candidato a la Presidencia de la República (Echenique). La victoria del candidato provoca el incremento de los negocios de Juan Luna, ya que éste medra con el gobierno. Este hombre de negocios tiene un pasado oculto; tuvo un hermano natural, Roberto Lovatón, que fue "saltimbanquis, jugador de manos después y por último cómico".[86] Este hermano mató a uno, entró a la milicia y encomendó a su hija Elodia con una pariente. Juan Luna tiene dos hijas: Sofía (enamorada de Carlos) y Cristina (enamorada de Anselmo). Otro personaje clave que condensa la

85. Alberto Varillas, *La literatura peruana del siglo XIX*, Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 1992, p. 175.

86. J. Eugenio Iturrino, *Los amores de Lima*, Lima: Imprenta del Universo de Carlos Prince, 1872, p. 61.

figura del antihéroe es Andrés Capúa, dependiente de confianza de Juan Luna, quien conoce el ominoso pasado de Juan Luna (asaltante) porque él fue parte de su banda. Enamorado de Cristina, quiere que el padre le conceda la mano como compensación por los servicios prestados. La presiona y chantajea a ella contándole el secreto de su padre. Finalmente, Eulogio Lazo, el mejor alumno de los seis amigos, se enamora fervorosamente de Elodia Lovatón. Por un secreto familiar, jura matar a Roberto sin saber que es el padre de su amada. El secreto familiar pertenece a Gaspar Lazo, padre de Eulogio, cuya esposa Isaura lo engañó con Roberto Lovatón, él se entera, la mata y jura vengarse de él. No se conoce su crimen porque se cree que ella murió de una apoplejía fulminante. Por ello, identifica a la hija (Elodia) de su mortal enemigo y quiere vengarse deshonrándola.

Se trata de una trama densa porque la mayoría de personajes desempeña una doble función en el esquema convencional del folletín, y algunos sufren transformaciones estructurales. Aunque funciona con estereotipos como la mujer rica y coqueta, el joven adinerado y disoluto, el joven pobre y estudioso, la hija huérfana, los hermanos que sin conocer su filiación se enamoran, el traidor o el vengador, esta novela nos permite una cala intensa en las representaciones y las imágenes de los espacios privados y públicos de una ciudad que está viviendo una inusitada bonanza por obra del guano. Además, podemos observar una tecnología social y de género que rige las decisiones amorosas y las interrelaciones entre los diversos personajes.

La posición ideológica del narrador se puede inferir por las múltiples intervenciones en la diégesis (intrusiones de su voz) para expresar puntos de vista generales sobre temas relevantes como la educación y las elecciones. Existe una visión pesimista y desengañada: quien se dedica plenamente al estudio se ve "pospuesto, olvidado, y aun despreciado por el favoritismo, la adulación y la más necia y ridícula pedantería".[87] Asistimos a la configuración de una sociedad premoderna en la que las redes de poder responden al clientelismo y al corporativismo antes que a las reales capacidades individuales de cada sujeto. Si la educación y la movilidad social eran parte del fundamento del proyecto burgués europeo, esta novela representa el fracaso de dichos ideales: el acceso a la educación no puede quebrar viejas estructuras de poder ni existe mayor movilidad social (la novela posee una visión racista y esencialista de las comunidades subalternas, con claros elementos propios del *sujeto esclavista* en la percepción del otro étnico). El narrador sintetiza con amargura la coyuntura política del final del gobierno de Echenique:

87. Ibíd., p. 4.

"Todos no hablan mas que de robo y despilfarro del Gobierno! Y á quien no le ha tocado nada en la gran feria de la *consolidación* quiere medrar en el trillado camino de las conspiraciones".[88] Los que no se han beneficiado ilegalmente alientan las conspiraciones: el Estado y los ingresos del guano son el botín que se disputan políticos, militares y comerciantes. No hay conciencia de un proyecto nacional ni un horizonte común de expectativas. Por ello las elecciones, que deberían ser el acto político más importante en una sociedad con instituciones democráticas, son conceptuadas negativamente, ya que los candidatos emplean la fuerza para tomar las mesas electorales y frustrar una elección limpia. Por ello, la victoria de Echenique se consigue gracias a "reunir en un solo cuerpo á todos los vagos, sospechosos, desertores, jentes de mal vivir y de mas criminales antecedentes, teniéndolos á sueldo durante los dias de las elecciones".[89] La ironía y las imágenes macabras complementan esta representación del espacio público: "Algunos centenares de victimas fueron sacrificadas impunemente, sirviendo el reguero de su sangre para marcar el camino del poder; y sus cadáveres de resbaladizos peldaños para subir el sólio Presidencial".[90] Sin embargo, el narrador traza una distinción entre su oficio y la del historiador, pero considera que hay un saber generalizado sobre la ilegitimidad de los resultados electorales:

> Como nosotros escribimos solo la novela, nos excusamos de entrar en pormenores, rasgos, apreciaciones, noticias, y demas atributos competentes al historiador [...]. A mas de esto, las farsas eleccionarias y todas las mentiras políticas son hoy tan manoseadas y conocidas.[91]

Aunque uno de los personajes (Andrés Capúa) es el encargado de organizar el fraude electoral (toma de mesas, amedrentamiento de candidatos rivales, etcétera), las opiniones políticas del narrador aparecen disjuntas de la acción principal. El pueblo aparece contra el mandatario Echenique porque "Acusaban á éste del atraso del Pais; del derroche de sus rentas; de la malversación de sus caudales; de la prostitución de sus costumbres".[92] Esto abre una época de ambiciones, crímenes, espionaje y muerte. Posteriormente, el narrador hace explícita la digresión: "Hecha esta ligerísima, pero indis-

88. Ibíd., p. 160.
89. Ibíd., p. 91.
90. Ibíd., p. 92.
91. Ibíd.
92. Ibíd., p. 187.

pensable explicacion de la situacion política, volvamos ahora á nuestros personajes".[93]

Para terminar este breve análisis de la novela, estudiaremos la ciudad como espacio de deshumanización. El espacio público de la ciudad ya no aparece representado solamente como el lugar para la sociabilidad —paseos, diversiones, negocios— y el ejercicio de la política, sino también como el espacio en el cual están instaladas las casas del vicio. Estos lugares son focos de deshumanización porque son el "centro de toda clase de vicios, relajadora de las buenas costumbres y en donde instantáneamente se torna un hombre de bien en un miembro fétido y despreciable para la sociedad".[94] Nótese el furor moralista implícito en esta descripción y el presupuesto de que en la ciudad el hombre puede corromperse y dejar de ser un miembro integrado a una comunidad regida por la razón y la moral. Un claro ejemplo de este proceso de deshumanización sería el personaje Leopoldo Casafranca, quien es desenmascarado como "libertino, jugador, crapuloso; que diariamente amanece en desordenadas orgías; que es un pozo de vicios, un mozo perdido, un figurín afortunado, un títere lleno de afeites".[95]

La ciudad adquiere un tinte amenazador porque en el espacio público se encuentran estos espacios de corrupción y perversión; en contraposición, el espacio privado, el hogar, aparece como el espacio natural de la razón y la moral.

7. REFLEXIÓN FINAL

Los discursos literarios sobre las elecciones y el orden político decimonónicos se inscriben en dos grandes marcos: a) la mirada heroica, ingenua y optimista que confía en la constitución de la nación desde la esfera pública iniciada por Melgar, y b) la mirada desengañada, pesimista que denuncia el simulacro y la farsa formalizada por Flora Tristán. Entre el sueño y la pesadilla republicanos se ubicará la mayor parte de los discursos y dibujos del periodo que desde diversos recorridos semánticos constatan que la modernidad política se frustra porque sucumbe ante la insuficiente modernización social.

---

93. Ibíd., p. 188.
94. Ibíd., p. 164.
95. Ibíd., p. 116.

Entre 1845 y 1872 se funda y despliega el Estado castillista —caudillista y patrimonialista— que, pese a su signo autoritario, siempre asignará importancia a las prácticas electorales. Este lapso es significativo porque contiene en su centro (1855-1860) un hiato en el sistema electoral que posibilitó el voto directo y universal. Esta breve irrupción alentada por los radicales liberales y románticos constituye un fantasma que seduce y espanta porque demuestra los límites y las posibilidades del ejercicio del derecho al voto en una sociedad desarticulada y poscolonial.

La obra de Felipe Pardo y Aliaga construye discursivamente —mediante la sátira y la ironía— la nación imaginada y deseada por las élites criollas urbanas occidentales. En su concepción ideológica, la libertad debe estar subordinada al orden y a la justicia. Por ello, su acerba condena al proceso electoral que asigna al pueblo —colectividad sin educación ni conciencia— la posibilidad de elegir a las autoridades políticas. Pardo representa el acto electoral como un mundo al revés, como un carnaval donde los menos competentes eligen a los menos dotados para dirigir la nación. El pueblo soberano es una masa de rufianes ebrios y violentos que sólo sirve a intereses particulares, destaca su racismo contra afroperuanos (definidos por su venalidad y violencia) e indios (marcados por la ausencia de voluntad y sumisión). El cuadro representado está definido por la ausencia de esa élite culta, desinteresada y educada que sólo existía en la buena voluntad de los más lúcidos. Pardo resuelve el conflicto entre la realidad social marcada por la desigualdad y las ideas políticas de igualdad formal, condenando la irracionalidad de estas últimas. Sin embargo, hay una tenue preocupación por la educación del pueblo como eje de desarrollo de la nación.

Manuel Atanasio Fuentes escribe un conjunto de artículos sobre las elecciones de tono didáctico y moralizador. Descalifica la participación política del pueblo porque éste es inmoral, ignorante y ocioso y denuncia la pasividad de la élite culta que abandona la escena política en manos de sujetos corruptos y violentos. La figura del capitulero (mediador entre los candidatos y el voto) revela que no hay comunicación directa entre los candidatos y el pueblo ya que pertenecen a códigos socioculturales diferentes. Elabora una historia diacrónica de las elecciones determinada por tres fases: retórica, violencia y corrupción. Fuentes emplea simultáneamente las variables de ciudadanía y etnicidad: Los afroperuanos son los sujetos sociales que se apropian del ejercicio de la esfera electoral por meros intereses pragmáticos. Sin embargo, los subalternos no eligen sus representantes, sino que se ponen al servicio de los intereses de los candidatos de la clase política tradicional. Los dibujos que acompañan los textos de Fuentes mediante la exageración grotesca y satírica pretenden disciplinar y ensalzar los perdidos

valores republicanos; sin embargo, expresan un logos racista que condena a los afroperuanos por el fracaso del sistema electoral. Paradójicamente, el afroperuano, que rara vez aparece simbolizado en las representaciones de las élites, desempeña aquí un papel muy relevante, pero negativo.

Francisco Laso —en la misma línea que Pardo— denuncia la incapacidad de la élite para intervenir en la práctica política y la ausencia de valores republicanos entre quienes ejercen el derecho al voto. Los clubes electorales aparecen como espacios multiétnicos, pero subordinados a intereses mezquinos y facciosos. La incapacidad de construir un proyecto nacional integrador descalifica a la clase política, hija de la intriga y la prebenda. Por otro lado, en la novela de folletín, *Los amores de Lima* (1872), la ciudad aparece como un espacio de deshumanización y corrupción individual y social. Las elecciones son una farsa porque la voluntad popular se ve distorsionada por la violencia y la corrupción. Nuevamente, el sujeto afroperuano es el principal artífice del fraude electoral.

Los discursos e imágenes sobre las elecciones en este periodo presentan ciertas constantes: Una apatía de las élites, racismo contra las comunidades subalternas, sobrevaloración de la agencia y la responsabilidad de los afroperuanos, ausencia de educación cívica entre los electores, espacios exclusivamente masculinos (la mujer no aparece ni siquiera como alegoría), la corrupción (ausencia de moral) y la violencia (ausencia de consenso) parecen ser las prácticas hegemónicas. Finalmente, la lectura de Flora Tristán se impuso sobre la de Melgar: las elecciones no son el rito supremo de la fiesta republicana, sino un tramado utópico de leyes que se estrella contra prácticas sociales regidas por el desnudo ejercicio del poder (violencia y riqueza) que manipula a los sujetos subalternos y ahuyenta a los ciudadanos conscientes. Las élites reconquistarán el espacio del acto electoral con Manuel Pardo y el Partido Civil, pero esa es ya otra historia.

Pactismo y republicanismo: pensamiento político peruano hasta el siglo XIX

En el pensamiento político peruano del siglo XIX juegan un importante rol conceptos como los de "ciudadanía", "soberanía" e inclusive el de "nación". Aunque reconocemos que estos conceptos se gestaron fundamentalmente en el periodo entre las Cortes de Cádiz y la independencia del Perú, de modo paradójico, el pensamiento virreinal católico es también un elemento fundamental en el desarrollo del discurso republicano decimonónico. Por tal motivo, el presente trabajo intentará rastrear el origen y evolución de este pensamiento en las categorías y los debates enmarcados en una narrativa cuyo origen remontaremos incluso a la conquista española. Creemos que la retórica austriaca sobre la relación del entonces reino del Perú y la Corona de Castilla partía de una serie de supuestos filosóficos que continuaron presentes y configuraron incluso la retórica de legitimidad del republicanismo criollo del siglo XIX. En efecto, desde maneras de entender la justicia y la soberanía hasta modos de comprender la legitimidad política y el papel del súbdito o el ciudadano en el control y la legitimación de las instituciones políticas, las fuentes filosóficas de muchos elementos discursivos del siglo XIX pueden retrotraerse al periodo de los Austria, aunque habrían de incorporarse y adaptarse como lenguaje a las nuevas circunstancias de las instituciones y prácticas del republicanismo posvirreinal.

1. TRAS LA INVENCIÓN DEL IMPERIO

Comencemos con la historia. El año de 1544, el virrey Blasco Núñez de Vela llegó al Perú con una real cédula del Emperador Carlos V. Esta contenía

las "Leyes Nuevas" que establecían una serie de reformas desfavorables para el poder (soberanía) local que se habían irrogado los conquistadores. Hay que recordar que éstos, encabezados por Gonzalo Pizarro, habían iniciado la llamada "rebelión de los encomenderos", pues consideraban tiránicos los dictámenes de la Corona. Los argumentos esgrimidos para justificar esta rebelión contra el rey se sostenían en las siguientes razones:

1.° Lo que a todos concierne debe de ser aprobado por todos.
2.° El derecho de los súbditos a ser consultados antes de legislar sobre ellos.
3.° La facultad del pueblo de acatar o desconocer mandatos injustos.
4.° El derecho a la resistencia.[1]

Aunque todos estos principios tienen su origen en el discurso político medieval, habría que aclarar, siguiendo a Walter Ullman, que existían en aquel periodo dos maneras contrapuestas de entender el origen y la naturaleza de la soberanía política; la teoría ascendente, llamada también "populismo", y la teoría descendente. La primera sostiene que la soberanía originalmente radica en el pueblo, que es Dios quien se la ha dado (*derivatio*), y que el pueblo se la traslada al gobernante (*traslatio*) con la idea de que gobierne en favor del bien común. La teoría descendente, en cambio, sostiene que el poder pasa directamente de Dios al gobernante con igual propósito.[2] Las implicancias de cada una de estas posturas, como veremos, son mutuamente excluyentes. En efecto, en el caso de la teoría ascendente podemos decir que de ella se derivan al menos tres consecuencias que son de nuestro interés: en primer lugar, la soberanía reside originalmente en el pueblo por lo que, en caso de que algo le ocurriera al gobernante y no hubiera un sucesor legítimo, ella revierte nuevamente al pueblo; en segundo lugar, el pueblo tiene derecho a exigir explicaciones al gobernante por sus actos ya que el gobernante ha recibido la soberanía de él (el pueblo es activo); y en tercer lugar, en casos extremos el pueblo puede deponer al gobernante. Contrastemos ahora esta teoría con la teoría descendente y sus consecuencias: para comenzar, el gobernante no rinde cuentas a mortal alguno de sus actos sino únicamente a Dios, ya que de Él es de quien ha recibido el poder;

---

1. Guillermo Lohman Villena, *Las leyes nuevas y sus consecuencias en el Perú*, Madrid: Ediciones Rialp, 1982, p. 419. Separata de la obra *Historia general de España y América*, tomo VII.
2. Cfr. Walter Ullmann, *Medieval Political Thought*, Londres: Penguin Books, 1975, pp. 11-18.

luego, como el pueblo no ha tenido mayor injerencia en la cesión de soberanía al gobernante, tampoco tiene injerencia en el futuro político de él (el pueblo es un ente pasivo); y por último, el pueblo no tiene ningún derecho a deponer a su gobernante.

Es fácil entender que el imaginario de los conquistadores españoles estuviera teñido del populismo medieval, pero no debe extrañarnos que la propia Corona de Castilla lo estuviera, como lo prueba que el emperador moderara las leyes objeto del reclamo de Gonzalo Pizarro. Alrededor de la misma época, en su *Gobierno del Perú*, el cronista Juan de Matienzo desarrolla el tema de la tiranía. Las características de un tirano eran las siguientes:

1.° Aquél que por la fuerza, el engaño o la traición toma u ocupa un reino ajeno.
2.° Aquel gobernante que procura que sus súbditos sean pobres.
3.° La crueldad extrema.
4.° Cuando el gobernante procura lo siguiente: a) que los súbditos carezcan de poder; b) que sean pusilánimes; y/o c) que no existan hombres de crédito y confianza.
5.° Echar a los naturales de su lugar de origen, movilizándolos a otros lugares del territorio que gobiernan.
6.° Desconfianza y temor de los súbditos, lo que lleva al tirano a encomendar su seguridad y la del reino a tropas extranjeras.
7.° Cuando el que ejerce el poder no gobierna ni por leyes ni por costumbres sino por su propio apetito y voluntad.
8.° Cuando el gobernante expulsa a las personas más sobresalientes y de mayor arraigo o, simplemente, las asesina.

Para Matienzo, las anteriores características se aplicarían incluso al gobernante legítimo o rey natural, el cual, al seguirlas, estaría pasando de rey a tirano porque "el verdadero rey se vuelve tirano por sus maldades, como dicen el filósofo y otros muchos [...]".[3] Cabe aquí hacer una aclaración. En la cultura política escolástica el tirano podía ser de dos tipos, *ad origine* y *ad regimene*. El primer caso se daba cuando un gobernante extranjero conquistaba un pueblo y deponía a su legítimo gobernante, asumiendo él mismo el gobierno o delegándolo a un tercero. El segundo

3. Juan de Matienzo, *Gobierno del Perú*, Lima, Instituto Francés de Estudios Andinos, 1967, p. 10.

caso se daba cuando un gobernante legítimo se desviaba del bien común y comenzaba a gobernar a favor de su propio bien particular.

2. EL ESTATUS JURÍDICO DE LAS INDIAS Y LA SITUACIÓN DE LOS CRIOLLOS

Es importante recordar que el estatus legal de las Indias Occidentales no era el de "colonias" sino el de reinos incorporado al dominio de la Casa reinante de Castilla —"las remotísimas e incógnitas tierras destos bárbaros y ciegos gentiles, que agora llamamos Indias de Castilla"—,[4] como era el caso de los reinos de la propia península. Este estatus oficial posibilitaba que legalmente las Indias Occidentales fueran vistas en el marco de una organización administrativa simétrica con relación a los otros reinos españoles, con un trato particularísimo por su posición y carácter *sui géneris*. De ahí la creación del Consejo de Indias, el apreciable número y las facultades especiales de las audiencias, así como las leyes especiales promulgadas para el Nuevo Mundo y anotadas en la Recopilación de Leyes de Indias. Creo que, con la base ideológica populista medieval tardía, el régimen de los Austria no se caracterizaba por una concentración del poder sino, todo lo contrario, se sostenía en una especie de alianza con los poderes locales con una visión corporativista clásica.[5] En ese sentido, el jurista Juan de Solórzano y Pereira elogia los aciertos del gobierno de la Casa de Habsburgo: "Eso, aunque en todos tiempos, y partes ha sido fiempre como Blafon hereditario de la Aguftiffima Cafa de Auftria, y Efpaña [...]. Primero, que en inguna fe ha practicado con mayor vigilancia, que en las Provincias de la Indias [...]".[6] Es importante subrayar que la organización imperial de los Austria se sustentaba en la labor de funcionarios que gozaban de amplios poderes y gran autonomía, siendo además la organización dúctil y por ende adaptable a las distintas circunstancias.[7] La visión política no tenía como supuesto el

4. Pedro Sarmiento de Gamboa, *Historia de los incas*. Buenos Aires: Emecé, 1942, p. 15.
5. El tema de la concepción de la sociedad como un "cuerpo" con sus respectivos estamentos ha sido trabajado por el historiador sanmarquino Miguel Marticorena, así como por el historiador de la Pontificia Universidad Católica del Perú, Rafael Sánchez-Concha.
6. Juan de Solórzano y Pereyra, *Politica indiana*, Amberes: Henrico y Cornelio Verdussen, 1703, p. 3.
7. Ricardo Zorraquín Becú, "La estructura social del estado indiano", en *Mercurio Peruano* (Lima), año XXX, vol. XXXIV, n.° 337, 1955, p. 260.

el ideal monolítico y homogéneo del estado-nación sino el de una confederación de reinos del cual el Perú era parte integrante.

La comprensión de la estructura jurídica del reino es incompleta si no se considera la organización social estamental, que dividía culturalmente a la población en dos repúblicas, la "república de indios" y la "república de españoles". ¿Quiénes componían la "república de españoles"? Jurídicamente, los españoles peninsulares y los españoles americanos quienes, desde un punto de vista legal, deberían gozar del mismo trato, aunque los criollos debían tener preferencia en lo concerniente a los asuntos del Nuevo Mundo.[8] A pesar de lo anterior, en la práctica se solía privilegiar a los peninsulares, especialmente conforme se acentuó el carácter borbónico y moderno de la administración, lo cual creó una serie de problemas, aunque cabe anotar que desde mediados del siglo XVI la distinción entre criollos y peninsulares comenzó a hacerse más marcada: "En la primera generación de criollos y mestizos se desarrolló, casi desde el principio, un sentido de separación y diferencia con respecto a los españoles recién llegados".[9] No extrañe que para los habitantes de América en general y del Perú en particular, hubiera gran autonomía y trato horizontal, al menos oficialmente, lo que permitía el sueño de un imperio multicultural bajo una Corona benéfica y justa. El Perú despertaría de este sueño imperial. La caída de los Austria y la modernidad pronto desbaratarían la ilusión.

El primero de noviembre del año 1700 fallece el rey Carlos II Habsburgo, el último monarca de la Casa de Austria. Era el inicio de la desaparición de una concepción de la política y lo político basada en nociones patriarcales de autoridad y dependencia, de benevolencia y lealtad.[10] Con la complicidad y apoyo de Inglaterra, llegan al trono los Borbones de Francia. Esto no sólo significaba un cambio de dinastía, sino la instalación de un paradigma filosófico-político distinto, la Ilustración, modelo moderno de concebir el cuerpo político y cuya tendencia, totalmente opuesta al modelo de multiculturalismo austriaco católico, iba hacia la concentración del poder y la homogeneidad política de los agentes intermedios. Pasamos de reino a "colonia": "Los súbditos americanos del monarca [Borbón] se sentían in-

8. Solórzano y Pereyra, *op. cit.*, p. 127.

9. Peter F. Klarén, *Nación y sociedad en el historia del Perú*, Lima: IEP, 2004, p. 132.

10. Carlos Stroetzer, *Las raíces escolásticas de la independencia de la América Española*, Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1982, p. 208. Para mayor información sobre el periodo de los Austria y su manera de concebir la política y lo político, cfr. Fernán Altuve-Febres, *Los reinos del Perú. Apuntes sobre la monarquía indiana*, Lima: Estudio Altuve, 1996; y David Brading, *Orbe indiano*, México: FCE, 1991.

tegrantes de reinos dependientes [...] de Castilla [...] la tendencia de la administración borbónica fue ignorar aquel supuesto [...] acompañada del uso de la denominación misma de *colonia* [...]".[11] Muy pronto, la Casa de Francia iniciaría las reformas políticas ilustradas que llevan su nombre y que provocarían un gran desasosiego y malestar en los reinos de ultramar. Este malestar se expresará en una serie de pedidos de reformas y cambios en la política modernista que serían desoídos por la burocracia borbónica ilustrada. A la postre, ello significaría el fin de España como imperio y su postergación histórica. Examinemos las principales etapas así como los diferentes enfoques ideológicos que se dan durante este periodo.

3. REACCIONES IDEOLÓGICAS ANTIDESPÓTICAS EN EL PERÚ

Las reacciones a las reformas borbónicas en América no se hicieron esperar. Las primeras exigían retornar al modelo de los Austria. Estas solicitudes recogían posturas de los propios criollos en el siglo XVIII y se mantuvieron en el siglo XIX. En esta misma línea crítica, hay una segunda etapa en la cual los criollos atisban la posibilidad de la separación del gobierno español, como medida final y extrema, si es que éste no lleva a cabo las reformas requeridas. Allí podemos ubicar obras como la *Carta a los españoles americanos*, de Vizcardo y Guzmán, y el *Elogio de Jáuregui,* del Conde de Vista Florida. Analicemos cada una de ellas, emparentadas, pero al mismo tiempo diferentes.

Con ocasión de la expulsión de los jesuitas, un hito de la criticada política de la Casa de Francia, Vizcardo expresa su queja principalmente con tesis de procedencia pactista tal y como recurrieron a ellas, siglos antes, los secuaces de Gonzalo Pizarro para legitimar su rebelión contra el rey.[12] La marginación y los abusos contra los criollos eran innegables. ¿Por qué entonces —se preguntaba Vizcardo, con claras reminiscencias escolásticas— se debía seguir siendo súbditos de un rey injusto, de un tirano?[13]

---

11. José Carlos Chiaramonte, "Modificaciones del pacto imperial", en Antonio Annino y François-Xavier Guerra (coords.), *Inventando la nación. Iberoamérica siglo XIX,* México: FCE, 2003, p. 95.

12. Cfr. Jorge Quispe, "Los argumentos filosóficos en la Carta a los Españoles Americanos de Juan Pablo Viscardo y Guzmán", tesis para optar el grado de magíster en filosofía de la UNMSM, 2000.

13. Ibíd., p. 77.

Sin embargo, los argumentos filosófico-políticos de la carta de Vizcardo no son sólo los pactistas tradicionales sino que también están presentes, aunque en menor medida, argumentos contractualistas modernos, cuya fuente ya no puede reconocerse en los modelos de legitimidad de la Edad Media: "[...] existe un punto de contacto entre ambos, una relación esencial que se explica en tanto para las dos tradiciones las leyes temporales, el gobierno deriva de la ley natural. La naturaleza siempre tiene las mismas inclinaciones esenciales, por ejemplo, conservar la vida, luchar por la justicia y la libertad".[14]

Algunos años después de Vizcardo, José Baquíjano y Carrillo va a oponer a la ideología del despotismo ilustrado la tesis de la "soberanía popular", en su versión pactista. Así, en su *Elogio del virrey Jáuregui* de 1781 llega a sostener —en oposición al absolutismo regalista imperante— la tesis de que el poder real tiene como único principio legitimador la aceptación libre de los pueblos: "[el rey] no solo debe el Cetro al orden del nacimiento, y al clamor de las leyes, sino a la libre, y gustoza aceptación de los pueblos [...]".[15] En ese sentido, Baquíjano expresa el malestar que ha causado en la élite criolla el proceso de reformas borbónicas así como el peligro de que el seguir por esa línea llegue a deslegitimar la autoridad real: "Lo que excita la reclamación universal, no puede tener por objeto la felicidad pública. No se puede razonablemente creer que las principales personas del estado, que todos los Tribunales de vuestro reyno, que la nación entera se ciegue sobre sus verdaderos intereses, y que un corto número de personas, una sola puede ser, vea y piense mejor que todos los ciudadanos juntos".[16] Si bien es cierto que en otros pasajes de esta obra puede también verse cierta influencia de la Ilustración (que, pensamos, le habría llegado a través de la obra de Feijoo que había estudiado mucho), por lo menos en lo que a la soberanía popular respecta, ésta es castiza.[17] Comparemos sino la anterior

---

14. Ibíd., p. 101.

15. José Baquíjano y Carrillo, "Elogio del Excelentísimo señor don Agustín de Jáuregui y Aldecoa; Caballero de la orden de Santiago, Teniente General de los Reales ejércitos, Virrey, Gobernador, y Capitán General de los Reynos del Perú, Chile, etc.", en *Boletín del Museo Bolivariano*, año I, n.° 12, Lima, septiembre 1928-agosto 1929, pp. 506-507.

16. Ibíd., p. 518, nota 33.

17. Macera, cavilando sobre las posibles influencias filosóficas de Baquíjano en el *Elogio...* señala: "[...] pudo recoger las influencias de Puffendorf, Mariana, Bellarmino, Suárez y la Escuela Jesuita [...]. Baquíjano recibió educación en un colegio de la Compañía y muy bien pudo ser instruido en la teoría de las limitaciones del poder temporal y las prerrogativas de la opinión humana. Puede haber también reminiscencias del Bellarmino de la primera época, cuando el Cardenal jesuita no sostenía el poder ilimitado del Pontífice en los asuntos tempo-

tesis de Baquíjano con la del propio Suárez sobre el tiranicidio: "Tratándose en cambio, de la defensa del mismo Estado [...] si suponemos que el rey ataca actualmente la comunidad para arruinarla injustamente, matar los ciudadanos y cosas por el estilo. Entonces sí es lícito resistir al gobernante, aun matándolo si no es posible defenderse de otra manera".[18] Así, a diferencia de Vizcardo, si bien Baquíjano piensa también en una posible separación de España como medida final, se orienta más bien hacia un pedido de reforma en la administración del reino. Al hacer oídos sordos a estas peticiones y continuar con las reformas absolutistas, se hacía evidente que la visión de los Borbones respecto a las Indias ya no era de reino sino simplemente de colonia; ya no se consideraba el bien de sus habitantes sino sólo el de España y los españoles. Esta línea reformista y no la separatista es la que va a predominar entre los criollos hasta inicios del XIX, al parecer por motivos puramente pragmáticos.[19]

Cuando el reformismo parecía haber perdido toda posibilidad y aparentemente se había llegado a la disyuntiva de seguir bajo la opresión Borbón o lanzarse a la azarosa aventura de la Independencia, un acontecimiento inesperado dio nuevos bríos al reformismo e insufló en los criollos la quimérica esperanza de una participación real y activa en el gobierno de Indias.

4. LAS CORTES DEL REINO

Como es sabido, en 1808 se produce la capitulación de Bayona a favor de Napoleón, cuyo hermano José usurpa el trono. Estos acontecimientos animaron a muchas de las élites criollas del Nuevo Mundo, de por sí descontentas con la metrópoli, a optar por la línea separatista, desempolvando el viejo argumento populista medieval de que la soberanía remite al pueblo en caso de ausencia del soberano legítimo,[20] aunque también propició la resistencia contra José Bonaparte utilizando la figura de la resistencia legítima

---

rales. Las fuentes de inspiración cristiana se completarían con Suárez y Mariana [...]". Pablo Macera, *Tres etapas en el desarrollo de la conciencia histórica nacional*, Lima: Fanal, 1954, pp. 42-43.

18. Francisco Suárez, *Selección de defensio fidei y otras obras*, Buenos Aires: De Palma, 1966, pp. 415-416.

19. John Lynch, *La revoluciones hispanoamericanas 1808-1826*, Barcelona: Ariel, 1985, p. 179.

20. Armando Nieto S. J. "La campaña fidelista y antinapoleónica en el Perú", en Varios autores, *La causa de la emancipación del Perú*, Lima: IRA, 1960, p. 139.

contra el tirano, en este caso *ab origine*. El reino del Perú, al igual que España, se mantiene fiel a la Corona.[21] En 1809 se convoca a los reinos de ultramar para enviar representantes a la Junta Central (institución que había asumido, por encargo de Fernando VII, el gobierno de las provincias españolas libres luego de las abdicaciones). En 1810 hay una convocatoria del Consejo de Regencia (institución sucesora de la Junta Central) a las "Cortes Generales y Extraordinarias del Reyno". Era una oportunidad para que los criollos peruanos negociaran una solución aceptable a sus demandas. A estas expectativas contribuyó, además, la labor de la propia prensa oficial española. Es así que el 28 de marzo de 1811 se publica en el órgano oficial de prensa del reino el discurso de instalación de las Cortes. Es interesante que se aluda allí a la tesis ascendente o "populista" de la soberanía real, la cual califica a los súbditos como el "único apoyo estable y sólido de los tronos".[22] Los mismos liberales españoles reconocían en el citado discurso el maltrato y postergación de que habían sido objeto los habitantes de los reinos de ultramar. Ahora sólo habrían "provincias iguales entre sí, partes integrantes é indivisibles de un imperio vasto y poderoso".[23] Como vemos, si bien se invocaba a la categoría de "imperio", el referente sociopolítico había trasmutado. Las Cortes Generales y Extraordinarias se convertían en el órgano de representación nacional. ¿Qué significaba esto?

Esto significaba un viraje total en la manera de concebir las relaciones de España con los reinos que integraban la Corona. Ya no era el imperio pluralista de la Casa de Austria, ni tampoco el "reino y sus colonias" de la francesa, sino una "nación", esto es, una concepción homogénea de la sociedad y, a la vez, jurídicamente igualitaria, desconocedora de las diferencias culturales y del sentido de justicia relativo de los diferentes grupos que componían el país. Por ello es que los liberales españoles instauran un Congreso único y no ya por estamentos. Esta "imagen" que publicitaban los propios liberales españoles caló en el Perú, como señalara el obispo de Huamanga: "La suerte además de este continente vá á mejorarse [...] por medio de los oficios de sus representantes convocados á este fin á la augusta asamblea de las cortes".[24] En dicho manifiesto el mencionado autor alude

21. Esto no quiere decir que no se hayan producido serias revueltas y rebeliones en el virreinato peruano. Cfr. Scarlett O'Phelan (comp.), *La independencia del Perú*, Lima: PUCP, 2001.

22. "Discurso por la instalacion de las Cortes" en *Gaceta del Gobierno de Lima* (Lima), año II, n.° 41, jueves 28 de marzo de 1811, p. 357.

23. Ibíd., p. 356.

24. "Exhortación que despues de leido el Manifiesto contra las instrucciones del Emperador de los franceses á sus Emisarios, destinados á intentar la subvercion de las Americas, hizo al

también a la teoría pactista para legitimar el reinado de Fernando VII.[25] Por su parte, Joaquín de Mosquera y Figueroa escribía desde Cádiz que incluso el propio rey Fernando VII, a su vuelta al trono, iba a recompensar la lealtad de los americanos a la Corona.[26] Esta igualdad entre españoles y americanos derivó en el problema de la representación política de éstos en las Cortes. El peruano Vicente Morales Duárez defendió la tesis de que, no sólo los españoles, sino también los criollos, indios y mestizos deberían tener sus representantes, no sólo por dar a entender ello la proclama de la Regencia que convocaba a Cortes sino porque ello también estaba contemplado en las Leyes de Indias. ¿Remembranzas de las tesis de Solórzano y Pereyra? El ya citado Morales Duárez también defendió en su alegato el sistema de representación universal y proporcional de acuerdo al número de habitantes,[27] una solicitud que no prosperó porque la población americana era la mayoría y una representación proporcional desplazaría a los propios españoles del poder.

¿Fueron todas las reacciones en el Perú favorables a la convocatoria? ¿Cuáles fueron las distintas lecturas ideológicas que se hicieron de la convocatoria y de las propias Cortes desde el Perú?

5. LEYENDO A CÁDIZ

La convocatoria a Cortes tuvo en el Perú tres lecturas desde un punto de vista filosófico-político, hechas desde los tres paradigmas filosófico-políticos previamente existentes; pactista, contractualista y absolutista. Examinemos brevemente cada una de ellas. Para comenzar, el pactismo se caracteriza por partir de tres supuestos básicos:

Clero de Huamanga congregado en la Sacristía de la Santa Iglesia Catedral, el Dean de ella Gobernador del Obispado", en *Suplemento a la Gaceta*, 13 de febrero de 1811, p. 246.

25. Ibíd.

26. "Americanos", en *Gaceta del Gobierno de Lima* (Lima), año 3, n.° 52, sábado 11 de julio de 1811, pp. 360-361.

27. "Discurso pronunciado en las cortes generales y extraordinarias de la nacion en defensa de la América y de los indios por el Sr. D. Vicente Morales y Duarez alcalde del crimen de esta real audiencia, diputado del Perú en el augusto congreso y comisionado para trabajar en la grande obra de su constitución", en *Gaceta del Gobierno de Lima* (Lima), año 11, n.° 48, jueves 25 de junio de 1812, p. 320.

1.° El fin supremo del gobierno es el bien común.

2.° La soberanía del gobernante tiene como fuente directa de su legitimidad el poder que le ha sido trasladado a éste por los súbditos.

3.° La visión estamental de la sociedad.

Un ejemplo de esta perspectiva lo encontramos en *El Satélite del Peruano*. En la introducción de dicho diario, al declararse el fin que éste persigue, se sostiene que: "El mas ínfimo de nuestros ciudadanos, el pobre artesano, el indio infeliz, el triste negro, el pardo, el ignorante, todos serán objeto de nuestras tareas. A todos queremos hablar è instruir, porque todos tienen derecho a oir y ser instruidos".[28] En esta cita aparece de manera clara el supuesto social estamental o de "cuerpos" que maneja el autor del mencionado escrito, así como también una noción diferenciada de ciudadanía. En otro artículo de la misma edición se criticaba abiertamente el absolutismo monárquico propio de la Ilustración borbónica:

> [...] los reyes son puestos por Dios en la tierra: máxima abominable, que por haberse mirado generalmente entre nosotros como una parte del dogma, labró el vergonzoso yugo que cobardemente hemos sufrido por tan larga serie de años, y que no hubiéramos sacudido tan fácilmente, á no ser por la extraña combinación de circunstancias que han mediado.[29]

La perspectiva pactista, con su visión estamental de la sociedad, se encuentra presente también en algunos de los precursores de la independencia peruana, sobre todo entre los fidelistas-reformistas, como Manuel Lorenzo de Vidaurre.[30] Volviendo al artículo de *El Satélite del Peruano*, éste sostenía que la "autoridad de los reyes no dimana ni pueda dimanar sino de los hombres".[31] Ello hace posible, según el articulista, que en caso de que el gobernante dejara de gobernar a favor del bien común, no sólo se convierte en tirano (tirano *ab regimene*) sino que hace factible ser depuesto: "[...] en tus manos han depositado todas sus fuerzas, y no para que huelles y me-

---

28. "Introducción", en *El Satélite del Peruano* (Lima), año 1, n.° 1, 1 de marzo de 1812, p. XI.

29. "¿Los reyes son puestos por Dios en la tierra?", extracto del *Patriota en Cortes* en *El Satélite del Peruano* (Lima), año I, n.° 1, 1 de marzo de 1812, p. 37.

30. Cfr. Manuel Lorenzo de Vidaurre, *Plan del Perú. defectos del gobierno español antiguo, necesarias reformas. Obra escrita por el ciudadano Manuel de Vidaurre, a principios del Año de 10 en Cadiz, y hoy aumentada con interesantes notas*, Filadelphia: Juan Francisco Huriel, 1823, p. 10.

31. "¿Los reyes son puestos por Dios en la tierra?", extracto del *Patriota en Cortes* en *El Satélite del Peruano* (Lima), año I, n.° 1, 1 de marzo de 1812, p. 38.

nosprecies los derechos que Dios les ha otorgado, sino para que mires por su conservacion y defensa [...] pero si atropellando las leyes abusares de tu autoridad, la espada vengadora de la justicia castigará en tu cabeza el atentado".[32]

Pasemos ahora a la posición contractualista o moderno-ilustrada, que no estuvo ausente del debate. El contractualismo se caracteriza por los siguientes supuestos principales:

1.° El fin supremo del gobierno es el bien individual de sus asociados.
2.° La soberanía del gobernante tiene como fuente directa de su legitimidad el poder que le ha sido trasladado a éste por el pueblo.
3.° La visión homogénea de la sociedad.

En el contexto estudiado sus seguidores coinciden con la perspectiva pactista en que también aceptan el abuso por parte de la metrópoli y los peninsulares sobre los españoles americanos. Así, en una carta remitida el año de 1811 a los editores de *El Peruano*, puede leerse lo siguiente:

> Quando se presenta la dulce aurora de la libertad española americana, nacida de la crisis presente: quando estos pacificos naturales asociados por primera vez en un respetable y soberano congreso, surcan el inmenso océano [...] quando han conseguido derrumbar el soberbio y formidable baluarte del despotismo, estableciendo una constitucion liberal y cristiana; quando en fin restituyen á los hombres sus derechos, se convierten los ciervos oprimidos en ciudadanos virtuosos, que sujetos solamente a la ley y á la razon, aparecen (como son) hijos queridos del Señor del universo [...].[33]

En el mencionado artículo llega a sostenerse que todos son iguales por la ley y la razón y se menciona la libertad de imprenta como el instrumento que permitirá extender la Ilustración; además la considera, con claras reminiscencias al *Contrato social* de Rousseau, un derecho "que es tan sagrado y esencial al hombre, por no haberlo cedido en la cooperación o consentimiento á la voluntad general que estableció las leyes [...]".[34]

No olvidemos la presencia nada desdeñable de la posición absolutista o regalista extrema, ligada con la teoría descendente del poder y que anteponía la fidelidad a la Corona.

---

32. Ibíd., p. 39.
33. "Carta remitida" firmada con el seudónimo de "El desengañado", en *El Peruano* (Lima), año II, n.° 31, martes 17 de diciembre de 1811, p. 281.
34. Ibíd., p. 287.

En fin. El interregno del usurpador Bonaparte terminó. Pero el retorno del rey legítimo al trono no sólo fue de júbilo y algarabía para sus súbditos, sino que también significó desazón y desengaño, ya que uno de los primeros actos oficiales el rey don Fernando fue desconocer la Constitución de Cádiz. Con el tiempo, y consumada la política ilustrada por el propio soberano, se haría inevitable la separación de España. Lo que importa para nuestro trabajo, sin embargo, es que esto lograría además que dos posturas ideológicas con base filosófico-política distinta e incluso de algún modo opuesta, el pactismo y el contractualismo, unieran fuerzas en nombre del pueblo y dieran el espaldarazo ideológico a la Independencia.

Tomada la decisión por la Independencia y luego de consumada ésta, se suceden los debates sobre la futura organización política del nuevo Estado, que se centran entre la república o la monarquía constitucional. Los partidarios de la república, a su vez, discuten entre la opción federalista o la opción unitaria.[35] Al término de todos estos debates la opción va por una república unitaria, con lo que comienza un largo debate, que durará décadas, sobre la mejor forma de organizar el Estado, entender la representación, etc., con miras a dar estabilidad política al nuevo régimen, durante años plagado de alzamientos militares, revoluciones y golpes de Estado.

En esta primera etapa, que podríamos denominar de "estabilización" de la república (y que sólo se logrará, en la práctica, con el proyecto castillista), destacan aquellas posiciones que propugnan una soberanía más o menos inclusiva. Los defensores de una mayor inclusión han sido tradicionalmente denominados "liberales", mientras que los partidarios de la restricción de la participación política son llamados "conservadores". Pero, ¿"liberales" respecto a qué y por qué?, ¿"conservadores" respecto a qué y por qué?, ¿cuál era el fundamento filosófico-político y filosófico-jurídico, si es que lo había, de sus respectivas posiciones? Por otro lado, y culminada la Independencia, ¿todo fue borrón y cuenta nueva o hubo una continuidad ideológica, por el lado del fundamento filosófico, entre los discursos virreinales y los decimonónicos? Eso es lo que intentaremos establecer en lo que resta de nuestro trabajo. Comencemos por los liberales.

6. INVENTANDO LA REPÚBLICA

Comencemos con Benito Laso, destacado liberal. Discutiendo el problema de la soberanía política, Laso sostiene que, así como las comunidades

35. Un ejemplo de ello puede verse en los artículos publicados en el diario *La Abeja Republicana*, Lima: Imprenta de José Masías, 1822-1823.

cristianas primitivas eran autónomas y autogobernadas hasta que se impusieron la jerarquía eclesiástica, el Papa y la Curia, así también habría sucedido con la comunidades políticas; de ser comunidades autónomas que se autogobernaban eligiendo a sus líderes, se habría pasado a otra etapa en donde el autócrata es el que se irroga todo el poder, perdiéndose así la soberanía popular. Laso cree ver así un paralelo entre la soberanía popular y los ideales de vida en común y autogobierno del cristianismo primitivo, ya que en ésta es la propia comunidad la que detenta el poder. Laso transforma el paralelismo en semejanza y termina sosteniendo la tesis de que el auténtico gobierno liberal no sólo es compatible con el verdadero cristianismo sino que uno supone al otro. De lo anterior concluye Benito Laso de la Vega que la religión es un asunto que compete al Estado, como otros ramos de la administración pública y, en ese sentido, un Estado soberano, edificado sobre la soberanía popular, debe tener también autoridad para el nombramiento de sus autoridades eclesiásticas.[36] Consideramos que, en ese sentido, Laso fundamenta su tesis de la soberanía popular en principios cristianos, ya que la soberanía es, en última instancia, de procedencia divina. Ello nos permite pensar en un iusnaturalismo cristiano. En palabras del propio Laso: "Empezaremos pues por indagar qual es la verdadera y propia forma del régimen Eclesiastico, con el objeto de mostrar, que este por su institucion divina, es todo análogo â las instituciones liberales [...]".[37]

En un línea similar, aunque más moderada, estaría la obra de Francisco de Paula Gonzáles Vigil, famoso ex sacerdote tacneño. Este último no va a poner en entredicho la existencia de la Iglesia como institución sino que se limita a criticar su autoridad temporal; señalará que el campo de acción de la Iglesia, el Papa y la Curia es exclusivamente espiritual. Con esta separación de ámbitos nuestro autor estaría tratando de apuntalar la soberanía del Estado, aspecto que ya ha subrayado Jorge Basadre.[38] Al igual que Vigil se encontraría Mariátegui, el cual en su *Refutación al papel titulado "Abuso de poder contra las libertades de la Iglesia", escrita por un verdadero católico*, redactada en 1831, en plena madurez, como en su gran obra de vejez *Manual del regalista, con la agregación de la carta escrita al Sr. Dr. D. Francisco de Paula G. Vigil sobre infalibilidad y el entredicho de Puno*, desarrolla una larga y minuciosa argumentación político-filosófico-jurídica para rechazar

36. Benito Laso, "Problema: ¿el régimen actual exterior del clero, es compatible con el interior de un gobierno liberal?", en *Sol del Cuzco* (Cuzco), 5 de noviembre de 1825.

37. Ibíd., 17 de septiembre de 1825.

38. Jorge Basadre, "La nueva actualidad de Vigil", en *Fénix* (Lima), n.° 21, 1977, pp. 62-74.

la intervención de la Iglesia en asuntos que competen a la soberanía nacional, aun en aquellos relacionados con la propia organización eclesiástica. Posteriormente, en 1858, desde las páginas del diario *El Constitucional,* va a reiterar dichas tesis aludiendo a los derechos soberanos de una nación: "Llaman Jansenista, al que defiende los derechos de las naciones, las regalias de los gobiernos á los que enseñan a los pueblos sobre estas materias, al magistrado ilustrado y enérgico, que no permite que Roma usurpe los derechos nacionales".[39]

Tanto Mariátegui como Vigil, pese a defender la soberanía nacional de cualquier tipo de interferencia, consideran —al igual de Laso— que los principios cristianos no eran sólo principios contingentes pertenecientes a una religión particular sino todo lo contrario, para ambos el cristianismo es la religión verdadera y única, puesto que sus principios son leyes naturales.[40] Esa posición la mantendrán estos hombres a lo largo de su vida. Así, un ya viejo Vigil hará en 1867 un paralelo entre la igualdad ciudadana supuesta en el sistema republicano y la igualdad entre los hombres predicada por el cristianismo: "En ella no hay nobles ni plebeyos, hay hombres sin distinciones facticias [sic]: todos son prójimos, hermanos, y á todos los amamos, ó debemos amarlos, cristiana y republicanamente como á nosotros mismos".[41] Por su parte, recordando los motivos que llevaron a la Independencia, acotará Mariátegui: "[...] quisimos también ser libres, quisimos las instituciones, que proclama el siglo, que enseña la filosofía, que se apoyan en el Evangelio y que son el sentimiento de la humanidad".[42]

En los autores anotados vemos un fundamento iusnaturalista cristiano, pero él no es novedoso, pues lo tenemos también en el "Segundo Vidaurre" —el republicano radical— en su celebérrima obra *Vidaurre contra Vidaurre.*[43] En ese sentido, si bien todos los autores citados están de acuerdo en la

---

39. Francisco Javier Mariátegui, "El profesor de derecho canónico en el Convictorio Carolino", en *El Constitucional* (Lima), año 1, n.° 43, 26 de mayo de 1858, p. 171.

40. Cfr. Francisco de Paula Gonzales Vigil, *Compendio de la defensa de la autoridad de los gobiernos contra las pretensiones de la Curia Romana*, Lima: Imprenta del Correo de Lima, 1852, p. XXIII.

41. Francisco de Paula Gonzales Vigil, *Impugnación de un folleto que tiene por titulo Examen Comparativo de la Monarquía y de la Republica*, Lima: Imprenta de El Comercio, 1867, p. 85.

42. Francisco Javier Mariátegui, "El Consejo de Ministros o el General Castilla no pueden dejar de convocar un Congreso con arreglo a la Constitución del 56", en *El Constitucional* (Lima), año 1, n.° 16, jueves 22 de abril de 1858, p. 63.

43. Manuel Lorenzo de Vidaurre, *Vidaurre contra Vidaurre. Cursos de derecho eclesiástico*, Lima: Imprenta de El Comercio, 1939, vol. I, p. 13.

conformación de un Estado autónomo y soberano, sugieren al mismo tiempo construir la nación sobre las bases de los principios cristianos. Este fundamento iusnaturalista cristiano de la política y lo político —que puede verse incluso en el Perú de mediados del siglo XVIII en el *Voto consultivo* de Bravo de Lagunas[44] y, siguiendo a Brading, estuvo incluso detrás de la construcción del imperio español de los Habsburgo—[45] permite apreciar el por qué para estos liberales la concepción del pacto social excluye el egoísmo: "¿Será suficiente el convencimiento jeneral sobre la necesidad de la paz y union para conservar la armonía nacional? Desengañemonos, *la masa de los pueblos jamás obra por sistema, en su relaciones políticas, sino por un impulso extraño*: su instinto no tiene mas guia que el interes individual, que siempre tiende al puro egoismo [...]".[46] Este detalle tiene una gran importancia filosófica, sobre todo por su contraste con las bases conceptuales del liberalismo moderno, que enfatizan la noción de "individuo" y el uso de un concepto presocial y autorreferente de la naturaleza humana. Un ejemplo de esto lo tenemos en Locke y su célebre *Dos ensayos sobre el gobierno civil*, en donde el egoísmo es la base de la asociación social.[47] Por lo demás, ésta es una conocida tesis del empirismo inglés, que va a ser luego tomada por David Hume, quien llegaría a decir que "Nada es tan cierto como que los hombres se guían en gran medida por el interés".[48] No sorprende en absoluto que este amigo de Adam Smith viera aplicadas estas ideas a la economía.[49]

Si bien el egoísmo como reactivo para la socialización y la vida en comunidad era impensable para todos estos autores, no lo era así, al menos para la mayoría de ellos, el otro concepto asociado a éste: el individuo. Por ejemplo, Vigil sostuvo en su famosa acusación constitucional contra Gamarra que el pueblo no es más que "la suma de los individuos, la reunion

---

44. Cfr. nuestro trabajo "Supuestos y filiaciones filosóficas del *Voto consultivo* de Bravo de Lagunas. Abogado peruano del siglo XVIII", tesis para optar el grado de licenciado en filosofía de la UNMSM, Lima, 2001.

45. Para este punto véase el artículo de David Brading, "La monarquía católica", en Antonio Annino y François-Xavier Guerra (coords.), *Inventando la nación*, México: FCE, 2003, pp. 15-46.

46. Benito Laso, *op. cit.*, p. 37.

47. Dice Locke: "La única manera por la que uno renuncia a su libertad natural y se *sitúa bajo los límites de la sociedad civil* es alcanzando un acuerdo con otro hombre para reunirse y vivir en comunidad, para vivir unos con otros en paz, tranquilidad y con la debida comodidad, en el disfrute seguro de sus propiedades respectivas [...]". Las cursivas son nuestras. Cfr. *Dos ensayos sobre el gobierno civil*, Madrid: Espasa-Calpe, 1997, p. 273.

48. David Hume, *Tratado de la naturaleza humana*, tomo II, México: Gérnica, 1992, p. 326.

49. Adam Smith, *La riqueza de las naciones*, Madrid: Alianza Editorial, 1996, pp. 45-46.

de los peruanos".[50] Lo anterior exige reconceptualizar la manera como hemos de entender la autocomprensión de estos pensadores "liberales". No son los típicos liberales moderno-ilustrados, sino que elaboran el liberalismo como una relectura bajo el peso de la tradición (cuyas líneas maestras en el periodo virreinal hemos trazado en los puntos anteriores); los propios paradigmas dominantes determinarían esta relectura y reinvención del liberalismo político en el Perú. ¿Son estos pensadores peruanos "liberales"? Pensamos que en parte sí y en parte no. En parte sí, no sólo porque ellos mismos se denominaban con dicho término, sino porque también propugnaban la tesis del origen populista de la soberanía (empatando de este modo con las tesis ascendentes o pactistas neomedievales) y defendían una mayor participación ciudadana y una serie de libertades, como la de imprenta, considerada un instrumento del pueblo contra la tiranía de los gobernantes.[51] Sin embargo, parcialmente eran antiliberales pues rechazaban el papel positivo que los liberales ingleses asignaban al egoísmo, y propugnaban un iusnaturalismo cristiano con lo cual, en última instancia, la soberanía residía en Dios. ¿Cómo es que estos conceptos iusnaturalistas cristianos aparecieron en el discurso republicano?

Acudamos un momento al "Segundo Vidaurre", pues éste nos ayuda a ver la evolución de los conceptos políticos para el ingreso del republicanismo. Una vez que el Perú optó por el sistema democrático representativo, el Estado debía ser totalmente consecuente con ese principio. Pero, ¿qué significaba esto? Para el "Segundo Vidaurre" el acento recaía sobre la noción de soberanía popular, concepto que, según Vidaurre, era incompatible con la aristocracia: "¿Qué importa que sean concluidos los privilegios de la antigua nobleza, si se introduce una nueva aristocracia de talentos y fortunas? ¿Existen superiores? No hay democracia: presto tendremos la abominable jerarquía".[52]

En la misma línea está Francisco de Paula Gonzales Vigil, aspirando a una ciudadanía vigilante de las acciones del gobierno y a una eficaz de-

---

50. Francisco de Paula Gonzáles Vigil, "Discurso pronunciado por Francisco de Paula G. Vigil, el 8 de noviembre de 1832, acusando a Gamarra por infracciones a la Constitución", en Raúl Ferrero Rebagliati, *El liberalismo peruano*, Lima: W.R. Grace & Cía., p. 1958, p. 149.

51. Cfr. Francisco Javier Mariátegui, "Lijeras indicaciones sobre el decreto que el gobierno de Bolivia sancionó el 31 de marzo de este año", en *El Constitucional* (Lima), año 1, n.° 20, 27 de abril de 1858, p. 77.

52. Manuel Lorenzo de Vidaurre, "Discurso cuarto contra el caso septimo del art. Sesto del proyecto de Constitución pronunciado en la tribuna el dia 14 de octubre de 1827 por el diputado Manuel de Vidaurre", p. 3.

mocracia representativa, siendo el Congreso el primer poder del Estado: "Los peruanos no son vasallos de un Rey cuyas órdenes se ejecutan sin réplicas, y cuyo disgusto hace temblar; somos ya ciudadanos de un pueblo libre y nosotros particularmente representantes de ese pueblo: somos el primer poder [...]".[53] Por ello es que es un duro crítico de las tesis de la soberanía divina de los gobernantes.[54] En la línea general de ambos podemos incluir también a Francisco Javier Mariátegui, aunque éste considera que, si bien la soberanía residiría en el pueblo, éste la delega a sus representantes, reservándose el derecho de ejercer la crítica y expresar su oposición a través de la prensa:

> Los ciudadanos y el pueblo, ó la nacion entera son soberanos; pero el ejercicio de la soberania no lo ejercen los ciudadanos, lo tienen delegado á los tres poderes, al Legislativo, al Ejecutivo, al Judicial, sino que cada uno de estos tres poderes puede injerirse en las atribuciones de los otros dos. A los ciudadanos, en el sistema popular representativo y electivo, solo queda el derecho de elegir sus funcionarios, el de reunirse pacíficamente para examinar la conducta de los que elijió, y a quienes delegó algunas de las atribuciones, el de petición, el de acusar, y el de emitir sus ideas por la imprenta. Toda otra es un abuso, es una infraccion del Código fundamental.[55]

Siguiendo el razonamiento anterior, una vez que el pueblo ha determinado en elecciones libres a sus representantes, pierde todo poder discrecional sobre ellos, con lo que le queda únicamente una soberanía personal, la de emitir su opinión y pensar por cuenta propia, así como la de criticar al gobierno si considera que éste va por mal camino.

Comparemos las ideas anteriores con las de Benito Laso. Al igual que Vigil y Mariátegui, Laso sostiene que el sistema político peruano es el popular representativo, por lo que si bien la soberanía reside originariamente en el

---

53. Ibíd., pp. 145-146.

54. "Al hablar de los gobiernos políticos, no haremos decender su autoridad desde los cielos [...]. Si el hombre fue criado por Dios para vivir en sociedad [...] están obligados los hombres á dejar esa ilimitada libertad é independencia [...] á reunirse y componer una sociedad civil; y á establecer un gobierno, que de ella recibirá el derecho a mandar [...]. Llamamos *soberanía* la suma del poder público, en cuanto existe en la NACION como su fuente, y cuyo ejercicio concede á sus mandatarios, autorizándolos". Francisco de Paula Gonzáles Vigil, *Impugnacion de un folleto que tiene por titulo Examen Comparativo de la Monarquia y de la Republica*, Lima: Imprenta de El Comercio, 1867, p. 29.

55. Francisco Javier Mariátegui, "Algunas observaciones sobre el editorial de El Peruano de tres de mayo de 1858", en *El Constitucional* (Lima), año 1, n.° 38, 19 de mayo de 1858, p. 151.

pueblo, éste la traslada a sus representantes. También, al igual que los dos anteriores, considera que el pueblo tiene derecho a expresar su opinión y, de ser el caso, su desacuerdo, aunque con la reserva de que no puede decidir por cuenta propia.[56] Como sea, sin embargo, a diferencia de los otros dos, Laso concede al pueblo el derecho a la rebelión en caso de que se vea amenazado el bien común.[57] En la tesis de Laso que venimos de presentar hay una influencia de la filosofía escolástica española y, en este punto, la semejanza con Suárez parece ser muy fuerte, ya que tanto para él como para Laso hay un único caso que justifica la rebelión contra el poder: cuando el gobernante amenaza al propio Estado, cuando lo desacraliza al desviarse del bien común y lo reemplaza por su propio provecho individual, convirtiéndose en un "tirano".[58] En cualquier caso, Laso no hace sino adaptar las clásicas tesis populistas de la *traslatio* de la segunda escolástica al sistema democrático representativo. Es justamente por lo anterior, esto es, por estar autorizando al pueblo el exigir no sólo explicaciones sino la enmienda en el gobierno, que es posible ver otra tesis filosófico-política tomada de la escolástica tardía, que es el tiranicidio.[59] Laso empata con una tradición que se iniciaría en el periodo de la Conquista (con la rebelión de los encomenderos) y llegaría hasta el final del Virreinato, con las Cortes de Cádiz, como ya hemos estudiado. Vemos así que estos conceptos virreinales son adaptados a las nuevas circunstancias formales y reales de la naciente república. Estudiado ya el tema de los "liberales", pasemos al estudio del conservadurismo decimonónico.

---

56. "[...] el Gobierno del Perú [...] es el *popular representativo* [...]. Es decir que el pueblo [...] confia á sus representantes ó apoderados la espresion de sus opiniones útiles y justas y el remedio de las necesidades.

    En esta clase de Gobierno, el pueblo reunido ó disperso puede opinar, puede pedir, pero jamas resolver [...] pues el decreto ó facultad de resolver, de legislar, está esencialmente reservado al cuerpo de apoderados ó representantes de los pueblos". Benito Laso, "¿Quién tiene derecho a decidir si existe o no la constitución de 56, y si es o no reformable?", en *El Constitucional* (Lima), 8 de abril de 1858.

57. Cfr. Benito Laso, "¿Cuál es la verdadera política que exije nuestra actual situacion?", en *El Constitucional* (Lima), 19 de mayo de 1858.

58. Cfr. Francisco Suárez, *op. cit.*, pp. 415-416.

59. Para más información sobre la evolución del pensamiento de Laso y el debate entre éste y Herrera cfr. nuestra tesis de maestría en filosofía: "Orden y libertad: Laso, Herrera y el problema de la soberanía política. Un estudio de los supuestos y filiaciones filosóficas", Lima: UNMSM, 2004.

7. CONSERVADORES Y MONÁRQUICOS

Los debates reseñados acerca de la soberanía incluyeron, como hemos anotado, reflexiones acerca del derecho natural cristiano. Desde una visión iusnaturalista extrema, tenemos las tesis de Bartolomé Herrera y sus discípulos. Para ellos la soberanía política provenía directamente de Dios, por lo que un pueblo soberano no era aquél que hacía lo que la mayoría quería, ni tampoco lo que el gobernante determinaba por propia voluntad, sino aquél que se sometía a las leyes naturales, de procedencia divina:

> La soberanía tiene su origen en Dios, pero ha sido dada para el bien de los súbditos, de modo que esta finalidad le está señalando ya sus límites. En síntesis, como dice el mismo Herrera, el hombre que ejerce la soberanía no es más que un ministro de Dios para el bien. Por eso merece respeto y, al mismo tiempo, le da al soberano la regla que ha de ser norma de su conducta.[60]

Herrera y sus seguidores, al igual que los liberales, aceptaban el gobierno representativo. Junto a ambas posturas está aquella que propugna el gobierno monárquico constitucional.

Uno de los primeros defensores de esta posición luego de la separación de España fue Bernardo de Monteagudo. Este sustentó su posición argumentando que antes de optarse por el sistema democrático representativo, tenían que analizarse cuatro factores con miras a establecer un diagnóstico: "[...] antes de decidir si las ideas democráticas son ó no adaptables en el Perú, es preciso examinar la moral del pueblo, el estado de su civilización, la proporción en que está distribuida la masa de su riqueza, y las mutuas relaciones que existen entre las varias clases que forman aquella sociedad".[61]

En lo referente a los hábitos, Monteagudo concluye que éstos son pasivos, conforme a un pueblo que hasta 1821 ha sido esclavo de un déspota. En cuanto al estado de su civilización, concluye que la mayoría de la población es ignorante o inculta. En lo que respecta a la masa de su riqueza, ésta es sumamente escasa, por lo que la mayor parte de la gente carece de propiedad privada. Finalmente, el Perú es un país sumamente fragmentado en castas con intereses propios y que supuestamente se detestan las unas a las otras. Bajo estas circunstancias, el sistema del gobierno representativo le parece quimérico. En ese sentido, para él lo mejor es un sistema de gobierno

---

60. Rubén Vargas Ugarte, S. J., *Historia general del Perú. La República*, tomo IX, Lima: Milla Batres, 1971, p. 149.

61. Bernardo de Monteagudo, *Memoria sobre los principios que seguí en la administración del Perú, y acontecimientos posteriores a mi separación*, Quito: 1823, p. 4.

con una autoridad fuerte y un acceso restringido del pueblo a la participación política, cuyo modelo es la monarquía constitucional. Décadas después, un autor anónimo sostendrá la tesis de la monarquía constitucional como el mejor antídoto y el mejor remedio para la anarquía, el caudillaje y la demagogia en que había vivido el Perú desde la Independencia. El principal argumento es que ella une lo mejor del gobierno representativo, la libertad, con lo mejor del sistema monárquico, el orden, sin caer en los extremos de ninguno, el desborde popular y el absolutismo, respectivamente.[62]

¿Qué relación hay entre el concepto de "soberanía" manejado por los liberales y los conservadores, respectivamente, y los conceptos de "ciudadanía" y "nación" asociados a éste?

8. CREANDO UNA NACIÓN DE CIUDADANOS

Los llamados "liberales" eran en general partidarios de una noción de ciudadanía (y por tanto de derecho al voto) inclusiva e igualitaria. Un ejemplo es Manuel Lorenzo de Vidaurre, quien creía que la inclusión era una forma de comprometer moralmente a la población con el proyecto republicano: "Se quiere que la agricultura prospere, pues que el honrado campesino no sea ciudadano; que se forme nuestra marina, pues que el hombre de mar no sea socio; que nuestros jóvenes fuertes y robustos vuelen á defender la patria, pues que sus nombres no sean inscritos en la tablas publicas [...]. ¡Que extravagancia!" [63] Sin embargo, como ya hemos visto, el fundamento filosófico de esta propuesta era una suerte de iusnaturalismo cristiano. Esto hará que su propuesta política sea relativamente vulnerable a críticas hechas desde un iusnaturalismo cristiano extremista o "duro" que, como el de Herrera y sus discípulos, llevó a sus consecuencias últimas dicha posición.[64]

---

62. "La base fundamental, germen fecundo de los numerosos cuantos variados beneficios de la Monarquía constitucional, es la armonía entre la autoridad y la libertad, su combinación y estrecho enlace por medio de las relaciones naturales que tienden á ligarlas [...]". Thaboriano (seud.), *Examen comparativo de la monarquía y de la república*, Lima: 1867, p. 10.

63. Manuel Lorenzo de Vidaurre, *op. cit.*, p. 3.

64. "Las leyes [...] son principios eternos fundados en la naturaleza de las cosas: principios que no pueden percibirse con claridad, sino por los entendimientos habituados a vencer las dificultades del trabajo mental y ejercitados en la indagación científica. ¿La mayoría del pueblo se halla en estado de emprender la dificil tarea, indispensable para descubrir esos principios? No: no tiene tal capacidad. Y quien no tiene la capacidad de hacer algo, no se puede decir sin caer en un absurdo que tiene derecho a hacerlo. El derecho de dictar leyes pertenece a los mas intelijentes —á la aristocracia del saber, creada por la naturaleza". Cfr. Los Carolinos, "Soberanía", en *El Comercio* (Lima), 21 de octubre 1846; Jorge Guillermo Leguía (ed.), *Bartolomé Herrera. Escritos y discursos*, tomo I, Lima: Rosay, 1929, p. 131.

Los iusnaturalistas radicales —partiendo de los mismos principios iusnaturalistas cristianos que los liberales— proponen más bien una ciudadanía diferenciada y un derecho al voto restringido, ya que postulan que el derecho no se crea por voluntad del legislador sino que ha sido puesto por Dios en la naturaleza. De este modo, ahí donde "naturalmente" no existe derecho, es decir, donde no hay capacidad de discernir por parte de los ciudadanos, el legislador no puede conceder derechos positivos, ya que su fundamento "natural" está ausente. Por otro lado, no cualquiera puede ser legislador y menos aún gobernante, ya que necesitaría tener la capacidad natural para conocer las leyes naturales y derivar desde ella, cual teoremas, leyes positivas acordes con éstas. En ese sentido, los derechos de ciudadanía (incluido el derecho al voto) serían así únicamente el reconocimiento de una capacidad previa y naturalmente existente.

> Se quiere que los indios y mestizos sean ciudadanos en ejercicio aunque no sepan leer ni escribir [...]. Por supuesto que este derecho ha de emanar de la naturaleza, y que reconocemos que el que no sabe leer ni escribir carece de él. ¿Cómo, por nuestra simple voluntad, podemos crearlo y concederlo á todos los indios y mestizos? Sería preciso para esto, negar la realidad que tiene el derecho, independientemente del querer de los hombres.[65]

Esta última reflexión nos conduce a un acápite sobre la idea de nación, en cuya primera instancia hemos de revisar el pensamiento de Vigil. Para éste la nación es la unión de individuos iguales, relacionados entre sí por los principios de libertad, igualdad y fraternidad, teniendo como base el amor de Jesucristo: "En ella [la república] no hay nobles ni plebeyos, hay hombres sin distinciones facticias: todos son prójimos, hermanos, y á todos los amamos, ó debemos amarlos, cristiana y republicanamente como á nosotros mismos".[66] Distinto es a este respecto el caso de Benito Laso, el cual la entiende como un conjunto de individuos que pertenecen a grupos o estamentos con sus propios fines, en lugar de entenderla como una suma de individuos con intereses propios o egoístas que han decidido asociarse

---

65. Bartolomé Herrera, "Discurso pronunciado por el Diputado Doctor Don Bartolomé Herrera, en la Sesión de Congreso, celebrada el 6 de noviembre de 1849, al discutirse el párrafo 20, artículo 8.° de la Constitución, sobre el derecho de sufragio, cuya reforma se propuso en los términos siguientes: 'El saber leer y escribir, excepto los indígenas y mestizos hasta el año de 1860'", en Domingo de Vivero, *Oradores parlamentarios en el Perú*, Lima: Rosay, 1900, pp. 44-51.

66. Francisco de Paula Gonzáles Vigil, *Impugnacion de un folleto que tiene por titulo Examen Comparativo de la Monarquia y de la Republica*, Lima: Imprenta de El Comercio, 1867, p. 85.

porque gozando de las ventajas de la sociedad podrán potenciar mejor sus aspiraciones y lograr sus fines egoístas. Laso llega a sostener, como Monteagudo, que la diversidad y variedad de estos grupos es una suerte de gangrena que, si no es detenida a tiempo, infectará todo el cuerpo y lo llevará a la disolución.[67] En ese sentido Laso va a ser más afín a las posiciones pactistas neomedievales que a las propiamente contractualistas. De otro lado, tenemos la visión iusnaturalista extrema, en la cual nuevamente destaca Bartolomé Herrera.

Desde un punto de vista histórico social, para Herrera dos eran los factores presentes en la configuración del Perú de su época: el español y el incaico. Estos factores a su vez eran consecuencia necesaria de su lectura providencialista de la Conquista como instrumento de expansión de la fe, que había necesitado la unificación previa de España, con la expulsión de los moros, y luego la de los pueblos autóctonos bajo el incario. Con la Conquista ambos elementos se habrían superpuesto dando como resultado una nación *sui géneris*:

> Basta tener ojos para ver que el Perú de ahora no es el de los Incas. Las razas que España trajo á habitar en este suelo han formado con la indígena un pueblo nuevo enteramente. Todos sentimos, como miembros del cuerpo social creado por los españoles y animados por el espíritu español, que su ser, sus necesidades íntimas, todo en él es diverso del que gobernaron los Incas; y por consiguiente es tambien diverso su destino del que se consumó en aquel imperio con la muerte de él a descubrirse América.[68]

Recogiendo lo anterior, para Herrera hay un nuevo Perú, fruto de la Conquista, que es espiritualmente español y cristiano, aunque no por ello debe ser considerado un hispanófilo intransigente, ni mucho menos un trasnochado que ignora la presencia y vigencia de lo indígena. Por ello es que a pesar de haber declarado explícitamente que el Perú es espiritualmente español y cristiano resalta que la nación está conformada no por españoles sino por criollos e indios: "[...] es y será siempre nuestra patria, como no es de nuestros hermanos los indios, la que la naturaleza nos dio a todos

---

67. "La diversidad de castas de que abunda es una especie de gangrena que prepara la disolucion, siempre que desde el principio no se sepa neutralizar la ignorancia é ideas groceras de unas, los falsos conocimientos de las otras, y los intereses encontrados de todas". Benito Laso, *Esposicion que hace Benito Laso diputado al Congreso por la provincia de Puno*, Lima: Imprenta Republicana, 1826, p. 12.

68. Bartolomé Herrera, *Escritos y discursos*, tomo I, edición a cargo de Jorge Guillermo Leguía, Lima: Rosay, 1929, p. 86, nota a.

[...]".[69] No obstante, Herrera sostuvo que los indios no estaban, en general, intelectualmente preparados para tomar las riendas de la nación. De acuerdo a su pensamiento, los indios no habían alcanzado el requisito mínimo requerido para poder participar de la vida política, que era la capacidad de discernimiento del verdadero derecho, las leyes naturales creadas por Dios para el gobierno de los hombres, que se manifestaba a través de la capacidad para leer y escribir.[70] Por ello es que propone cierto proteccionismo hacia ellos y una reforma educativa que les ayude a alcanzar los estándares intelectuales mínimos para poder participar de la vida política del país; en caso contrario, el indio analfabeto con derecho al voto no sería sino un instrumento fácilmente manipulable por intereses subalternos:

> Empléese una buena porción de la renta pública en escuelas. Instrúyase, edúquese al indio, y se mejorará su condición. De otro modo, nuestros deseos, por laudables, por hermosos que sean, serán siempre estériles; porque donde quiera que un hombre estúpido esté al lado de otro que haya cultivado su inteligencia, si no ha llegado éste á un grado de probidad, que no es común entre los hombres, habrá siempre una víctima y un verdugo. Educación, educación, Señores para los indios; y por lo que hace á derechos, reconozcamos que nosotros no podemos hacer más que declararlos cuando existen, y que solo Dios puede crearlos.[71]

Desde fines de la década del 1850, especialmente a partir de 1860, el tono del debate va cambiando poco a poco. Posiblemente a ello ayudó la *pax* andina conseguida por Castilla, que trajo cierta estabilidad institucional al país. Lo cierto es que la prioridad ya no la tiene la organización del Estado o las leyes y/o reformas políticas y/o constitucionales tendientes a lograr la tan ansiada estabilidad, sino que ella había sido "comprada" por la bonanza del guano. Por lo demás, ello coincidió también con un relevo generacional. Lo que ahora se comienza a debatir es un proyecto de país, de cómo hacerlo crecer, de cómo integrarlo tanto interna como internacionalmente y ponerlo en el camino del desarrollo. En este contexto sobresale el grupo de intelectuales fundadores de la *Revista de Lima* y el Partido Civil. Sin embargo, esto escapa ya a los límites que hemos impuesto a nuestro estudio.

---

69. Ibíd.

70. Ibíd., p. 47.

71. Bartolomé Herrera, "Discurso pronunciado por el Diputado Doctor Don Bartolomé Herrera...", p. 51.

A propósito del debate Herrera-Gálvez de 1849: breves reflexiones sobre el sufragio de los indios analfabetos

EL 6 Y 7 DE NOVIEMBRE de 1849 se llevó a cabo en el Congreso reunido en sesión plenaria aquél que Basadre definió como el "más significativo" de los debates realizados en las aulas parlamentarias peruanas con relación al sufragio de los analfabetos.[1] Como es bien sabido, los protagonistas de aquella memorable discusión fueron Bartolomé Herrera y Pedro Gálvez, empeñados en el análisis de una propuesta de reforma, elaborada por las comisiones de Constitución de ambas Cámaras, que se refería en particular al segundo párrafo del artículo 8 de la Constitución de 1839, vigente en ese momento. El artículo en cuestión enumeraba los requisitos exigidos para el ejercicio de la ciudadanía política, que se otorgaba a los peruanos casados o mayores de 25 años que pagaran algún tipo de contribución o se encontraran exentos, y que —a esto se refería el segundo párrafo— supieran leer y escribir; sin embargo, la alfabetización no se exigía a indígenas y mestizos residentes en localidades carentes de escuelas primarias, a quienes se había reconocido hasta 1844 el derecho a voto. La propuesta presentada al Congreso contemplaba que dicho plazo se prolongara hasta 1860.

En el curso del debate se enfrentaron por lo menos tres posiciones: en primer lugar estaban los favorables a la propuesta tal como había sido for-

---

1. Ver Jorge Basadre, *Elecciones y centralismo en el Perú (apuntes para un esquema histórico)*, Lima: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico, 1980, p. 38, y del mismo autor, *Historia de la República del Perú 1822-1933*, tomo III, Lima: Editorial Universitaria, 1970, pp. 226-228. El texto del debate de 1849 se encuentra en *Extracto de las sesiones de la Cámara de Diputados*. El opúsculo conservado en la Biblioteca Nacional del Perú, en Lima, no tiene indicaciones tipográficas ni la numeración de las páginas; las partes del debate que aquí nos interesan se encuentran sobre todo en las páginas 7 y 8, y desde la 14 a la 25.

mulada por las comisiones; otros, por su parte, consideraban (y a esta altura se mezclaban las cuestiones de procedimiento y de contenido) que el Congreso plenario podía prescindir de dicha propuesta y elaborar de manera autónoma un proyecto, sin contradecir con ello las normas contempladas en la Constitución para su propia reforma.[2] Sin embargo, entre estos últimos se distinguían posiciones contrapuestas: por un lado había quienes, como los diputados Cabero, Gómez Farfán y Gamboa (representantes respectivamente de las provincias de Parinacochas, Cuzco y Paruro), proponían simplemente suprimir el artículo en cuestión, eliminando la alfabetización como requisito para el ejercicio de los derechos políticos, mientras que otros, como Herrera, exhortaban al Congreso a suspender toda prórroga, privando completamente a los analfabetos del derecho a voto.

Son bien conocidas las posiciones de Herrera. El rector carolino, líder del ala ultramontana del partido conservador, denodado defensor del Perú español y cristiano contra los principios "falsos, impíos y antisociales" de la Revolución Francesa que la Independencia había introducido en el país, volvió a plantear la idea del sufragio como función y no como derecho natural, subordinándolo así a la posesión de determinadas capacidades. Argumentaba Herrera que si bien era verdad, como sostenía el diputado Cabero, que todos los hombres son iguales en cuanto a derechos, puesto que la naturaleza humana es la misma para todos, había que admitir, sin embargo, que en algunos casos dichos derechos estaban presentes "en jermen", como en los niños. Influido por las posiciones de Donoso Cortés, Guizot y

2. Esas normas, que prescribían unos trámites muy largos y complicados, se encuentran en los artículos 186 a 193 del título XIX de la Constitución de 1839 (ver Juan Oviedo, *Colección de leyes. decretos y órdenes publicadas en el Perú desde el año de 1821 hasta 31 de diciembre de 1859*, tomo I, Lima: Felipe Bailly Editor, 1861, p. 141). La proposición, en la que se pedía la reforma de uno o más artículos, podía ser presentada en cualquiera de las dos Cámaras y firmada por al menos un tercio de sus miembros presentes (art. 187). La proposición misma tenía que ser leída tres veces, con un intervalo de seis días de una a otra lectura, y depués de la tercera, se deliberaba si tenía que ser adimitida a discusión (art. 188). En el caso de que así fuera, pasaba a una comisión de nueve individuos de la Cámara, elegidos por mayoría absoluta, quienes en el término de ocho dias tenían que presentar su informe sobre la necesidad de hacer la reforma (art. 189). Presentado el informe, se discutía y observaba lo prevenido en la formación de las leyes, siendo necesarios los dos tercios de sufragios en cada una de las Cámaras (art. 190). Sancionada la necesidad de hacer la reforma, las dos Cámaras se reunían para formar el correspondiente proyecto, bastando en este caso la mayoría absoluta (art. 191). El proyecto pasaba al Ejecutivo quien, oyendo al Consejo de Estado, lo presentaba con su mensaje al Congreso "en su primera renovación" (art. 192). En las primeras sesiones del Congreso renovado, el proyecto era discutido por las dos Cámaras reunidas, y lo que se resolvía por mayoría absoluta se tenía por artículo constitucional y se comunicaba al Ejecutivo para su publicación y observancia (art. 193).

Royer Collard, que buscaban conciliar orden y libertad, pero sobre todo por las teorías de la escuela teocrática y contrarrevolucionaria del marqués de Bonald, Herrera, convencido partidario de la "soberanía de la inteligencia", había afirmado en repetidas ocasiones que la soberanía humana, es decir el poder de mando en las naciones, no tenía su origen en el pueblo, sino en los principios absolutos que regulan la vida social y que coinciden con la ley divina. Dado que tales principios, derivados de la naturaleza de las cosas, no podían ser comprendidos claramente sino por los intelectos acostumbrados al trabajo mental y a la investigación científica, solamente a ellos, a la "aristocracia del saber", cabía adjudicarse el derecho a dictar leyes, prerrogativa que debería entonces quitarse a la mayoría del pueblo, que no contaba con esta capacidad.[3]

Dicha privación no implicaba una injusticia, puesto que era absurdo afirmar que quienes no tenían la capacidad para hacer algo poseyeran el derecho de hacerlo.[4] Privar a los analfabetos del derecho a voto no significaba castigarlos, sino sólo reafirmar el hecho de que estaban privados de tal derecho; conceder la calidad de ciudadano político a quienes naturalmente no la poseían por no haber cultivado sus facultades hasta el nivel indispensable para ejercer las funciones inherentes a ella, significaba otorgar una ciudadanía que no se ejercería nunca, una ciudadanía "de farsa y de puro nombre". Con otorgar a los analfabetos el derecho a voto se les perjudicaría, cargándolos de una responsabilidad que no podrían tolerar, puesto que así se les reducía a meros instrumentos, haciendo de ellos brazos y manos que otros utilizarían al momento de depositar el voto en la urna.

---

3. Ver José Silva Santisteban, *Curso de derecho constitucional*. París, Imprenta de Pablo Dupont, 1874 [1860], p. 7. Hablando de los influjos de Juan Donoso Cortes, Silva Santisteban hacía referencia a las lecciones tenidas por aquél en la Universidad de Madrid entre 1836 y 1837, en un momento muy delicado para el constitucionalismo español —como hace notar Pietro Costa en *Civitas. Storia della cittadinanza in Europa. 2. L'età delle rivoluzioni*, Bari: Laterza, 2000, p. 250—, que estaba dejando atrás la Constitución de Cádiz, todavía formalmente en vigencia, para dar vida en 1837 a un nuevo texto normativo. A propósito de los intentos de Guizot de juntar libertad y orden, fundando el mecanismo de la representación en la *souveraineté de la raison*, ver Pierre Rosanvallon, *Le sacre du citoyen. Histoire du suffrage universel en France*, París: Éditions Gallimard, 1992, pp. 230-249.

4. Como es bien sabido, estas ideas, expresadas en un discurso oficial en 1846, provocaron una larga polémica en los periódicos de la capital y en las aulas del Colegio de San Carlos. El texto de aquel discurso y los intercambios sucesivos entre Herrera y Benito Laso, su máximo opositor, se encuentran en Bartolomé Herrera, *Escritos y discursos*, tomo I, Lima: Librería Francesa Científica, 1929, tomo I, pp. 635 y siguientes. Las ideas de B. Herrera, su personalidad y la polémica de 1846 son ampliamente comentadas por J. Basadre en su *Historia de la república del Perú. 1822-1933*, tomo III, Lima: Editorial Universitaria, 1983, pp. 213-245.

Según este punto de vista, el proyecto de las comisiones era, por lo tanto, manifiestamente contrario a las leyes de la naturaleza y a los principios del derecho. Pero a Herrera le importaba dejar en claro que su oposición no se refería a los indios sino a toda persona que no supiera leer y escribir, de cualquier raza. Por ello, acusaba a los liberales de ser racistas al revés porque se conmovían sólo por la suerte de los indios y mestizos (y además preguntaba: "¿qué es mestizo, qué grado de tinte indígena ha de tener la piel de un peruano para llamarse mestizo, para gozar del privilegio de votar sin saber leer y escribir?"). ¿Acaso no había también españoles pobres, o negros y mulatos libres que no sabían escribir? ¿Acaso se pensaba, como algunos insensatos, que sólo los indios y sus descendientes eran dueños de esas tierras? Respondiendo a quienes profesaban amor por los indios, Herrera afirmó que él también los amaba, pero que el único instrumento para favorecerlos era la educación: había que invertir una buena parte de la riqueza pública en escuelas, educar al indio si se pretendía mejorar su condición.

Los diputados favorables a la completa eliminación del requisito de alfabetización respondían a los argumentos de Herrera sosteniendo que era necesario proceder sin más a una reforma total del sistema político, sistema que cada día tropezaba con resabios de las viejas instituciones. Si de momento no era posible modificar la Constitución, de todos modos se hacía necesario eliminar inmediatamente aquellas normas que "nos comprometen de cara al mundo, a la historia y a la posteridad", y aprobar, sin temor alguno, el derecho a voto de los analfabetos. Sería monstruoso que, en los momentos en que "un movimiento de renovación jeneral anima á todo el mundo y parece presidir á la civilización del siglo" —según las palabras de Gómez Farfán— las leyes peruanas mantuvieran en vigencia normas que degradaban tanto a quienes las propugnaban cuanto a quienes estaban obligados a respetarlas. El derecho a voto formaba parte de los derechos humanos y como tal era inalienable e imprescriptible. Despojar de este derecho a los indígenas, hombres libres y racionales, sólo por ser analfabetos, significaría cargar sobre sus espaldas las responsabilidades de los gobiernos republicanos que no habían hecho lo suficiente para favorecer su desarrollo físico e intelectual, y hacerles pagar a ellos el precio de tres siglos de despotismo a que los había sometido la Corona española.

A las teorías formuladas por Herrera a propósito de los derechos que los analfabetos poseían sólo "en jermen", Pedro Gálvez, el exponente de mayor prestigio del partido liberal, respondió acusándolo de desempolvar la visión aristotélica de una humanidad dividida en dos partes, una destinada a mandar y la otra a obedecer. Poner la capacidad en el origen del

derecho era tan absurdo como sostener que el derecho de alimentarse deriva de la capacidad de ingerir alimentos, o que las personas tienen derecho a hacer tan sólo lo que saben hacer bien. Para votar no era estrictamente necesario saber leer y escribir, y aunque era legítimo sostener que no pueda votar un niño o un loco, no se podía pretender que no lo hicieran los analfabetos, porque ello significaría anteponer un requisito ficticio, y por ende tiránico y opresor. Para incluir a alguien en la sociedad política no se podían exigir otras condiciones que las dadas por la misma naturaleza. Si luego el hombre más hábil iba a ejercer su influencia sobre el que lo era menos, esto no significaba cometer violencia o injusticia, siempre que se dejara actuar a ese poder natural de la inteligencia y de la voluntad sin que la ley interviniera calculándolo o dirigiéndolo.

Gálvez concluía con una referencia a la situación francesa: en el país cuna de la revolución la mayoría de la población sabía leer y escribir, por lo que privar del voto a los analfabetos no habría sido una medida demasiado opresiva; sin embargo también allí se había decidido "[abrir] con franqueza las puertas de la nación á todo hombre que quiere ser miembro suyo".

1. EL SUFRAGIO DE LOS INDIOS: UN TEMA PARA PROFUNDIZAR

Es sabido el desenlace del debate, resuelto con la aprobación de la propuesta que prorrogaba hasta 1860 el derecho a voto para los indígenas y mestizos analfabetos. Votaron a favor 46 de los presentes, mientras 19 fueron los contrarios.[5] Aquella votación que, como se ha dicho,[6] aprobaba una propuesta de reforma, no la reforma misma, no tuvo consecuencias inmediatas desde un punto de vista normativo. El reglamento electoral publicado a final de 1849 no introdujo ninguna novedad explícita en esta materia, y la Constitución vigente no se modificó; algunos años más tarde, en 1856, sería substituida por un nuevo texto, elaborado por la Convención Nacional. De momento la cuestión se planteaba en realidad en un nivel más teórico que práctico, puesto que los indígenas y mestizos analfabetos, que según la Constitución de 1839 no habrían podido votar después de 1844,

5. Así lo dice el *Extracto de las decisiones de la Cámara de Diputados* (p. 25), mientras que para Basadre (*Elecciones y centralismo...*, p. 40) los votos a favor fueron 96 y los contrarios 19.

6. Ver lo que se dice en el pie de página 2, acerca de los procedimientos necesarios para modificar la Constitución.

habían sido autorizados a hacerlo mediante un decreto de 1847, que los habilitaba por lo menos hasta cuando no se reformara la Constitución.[7] En 1851 se aprobó un nuevo reglamento electoral que, en lo que se refiere a los requisitos para ejercer el derecho a voto, se remitía a la Constitución de 1839 y además, con una especie de recurso retórico tendiente a salvar tanto la forma —la Constitución vigente— como el contenido —la prórroga sin límites del voto de los analfabetos—, enumeraba en el artículo 10 las categorías excluidas del sufragio, entre las que se contaban los sirvientes, los domésticos y los mendigos, pero también "los que no siendo indígenas no saben leer ó escribir".[8]

Se podría también objetar que la cuestión sometida a debate en 1849, sin duda importante en principio, lo era menos desde un punto de vista práctico, puesto que a los indios analfabetos no les interesaba mucho el preciado derecho a voto que se les otorgaba. Lo demostraría el hecho de que —como escribió Manuel Vicente Villarán— cuando la reforma constitucional de 1895 les quitó tal derecho, "el despojo se consumó sin ruido".[9] "Nuestra realidad comprobada, conocida —afirmaba además Villarán— es el que el indio analfabeto no vota, ni ha votado nunca; tuvo derecho a sufragio y nunca se percató de ese derecho ni lo usó ni lo defendió".[10] En los casos en que votaba, lo hacía sólo nominalmente, de modo incons-

---

7. La "Ley 29 de noviembre de 1839, reglamento de elecciones" (en J. Oviedo, *Colección...*, tomo I, pp. 383-394) se limitaba a establecer que "[...] no pueden elegir, ni ser electores, los que hayan perdido, ó tengan suspenso el derecho de ciudadanía segun los artículos 9 y 10 de la Constitución [...]" (art. 3). El "Decreto 11 de octubre de 1847, organización de colegios parroquiales y de provincia" (en J. Oviedo, *Colección...*, tomo II, p. 6) decía en la premisa que "[...] la inteligencia del inciso 2.°, artículo 8.° de la Constitución [por el cual sólo hasta 1844 los indígenas y mestizos analfabetos podrían sufragar], puede ofrecer dudas que impidan el derecho de sufragio á una parte considerable de los ciudadanos que deben concurrir á las elecciones"; por lo tanto, establecía que "[...] el Congreso, en uso de sus atribuciones, habilita al ejercicio de la ciudadanía, á los indijenas y mestizos, que siendo casados ó mayores de 25 años, no sepan leer y escribir, á fin de que ejerzan el derecho de sufragio en las elecciones hasta que se haga la reforma del artículo constitucional" (art. 3). Este decreto, que en realidad había modificado un artículo de la Constitución sin respetar las reglas establecidas, fue muy discutido en el debate de 1849 al que se hace referencia en estas páginas.

8. "Ley 24 de Noviembre de 1851. Reglamento de elecciones", en J. Oviedo, *Colección...*, tomo II, pp. 28-36.

9. Manuel Vicente Villarán, "El voto del indio y la geografía electoral", en *Páginas escogidas*, Lima: Talleres Gráficos L. P. Villanueva, 1962, p. 233. En 1895 fue reformado el artículo 38 de la Constitución de 1860 (en vigencia en aquella época), dejando a la alfabetización como el único requisito indispensable para el ejercicio del derecho a sufragio.

10. Ibíd.

ciente, como instrumento de otros, como brazos y manos guiados por otros, para usar las palabras de Herrera.

En realidad, el problema de la participación de la población indígena en los procesos de construcción de la representación política en el siglo XIX debe ser aún analizado atenta y documentalmente. A menudo la historiografía ha repetido las opiniones expresadas dentro y fuera de las aulas parlamentarias por observadores y políticos de la época: opiniones, quejas y críticas muchas veces formuladas al calor de la discusión, inevitablemente viciadas por actitudes polémicas y facciosas, enfatizadas por las deformaciones caricaturescas de la literatura satírica y "costumbrista". En su conjunto, se trata de un "universo de percepciones colectivas" que forma parte de la historia misma del sufragio y que, por lo tanto, no es suficiente como eje interpretativo principal.[11]

De verdad fueron pocos los sujetos étnicamente indígenas que llegaron a ocupar un sillón parlamentario. Además del conocido caso de José Domingo Choquehuanca, una rápida consulta a las páginas de la *Colección* de Oviedo revela que la Constitución de 1828 aparece firmada entre otros por José Mariano García Pumacahua, diputado por la provincia de Calca y Lares, y la de 1834 por Faustino Huapaya, diputado por Cañete. Pero también es cierto que el sistema indirecto de dos grados, constantemente propuesto por las constituciones y leyes electorales durante el siglo XIX (hasta la reforma de 1896 y con la única excepción del período de la Convención Nacional), permitía e incluso favorecía distintos niveles de participación y conciencia, como si se tratara de dos elecciones distintas, una en el ámbito cercano y familiar de la parroquia y la otra en la esfera provincial.

Participar en las elecciones no significaba necesariamente compartir toda su lógica institucional y estar por lo tanto consciente e interesado en el resultado final. Es posible y muy probable que entrar en el juego de alianzas y negociaciones fuera visto y utilizado como un medio de negociar y salvaguardar los márgenes de autonomía necesarios para defender aquellos bienes primarios, materiales e inmateriales, que los pueblos indígenas consideraban vitales para la supervivencia de sus organizaciones políticas, sociales, culturales: la tierra, el agua y el control de la mano de obra, así como la supervivencia de formas autóctonas de poder, religiosidad y gobierno del territorio.

El colegio electoral de la provincia de Quispicanchis, que el 26 de febrero de 1834 se reunió en Urcos para elegir al presidente de la República,

---

11. Antonio Annino, "Introducción", en A. Annino (coord.), *Historia de las elecciones en Iberoamérica. siglo XIX*, Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 1995, p. 8.

estaba compuesto por 154 electores parroquiales: treinta de ellos eran indígenas, según se puede deducir de sus apellidos (Quispe, Condori, Illacambi, Caguaya, Incaguaman, Pauccar, Hancco, por ejemplo), escritos meticulosamente en las actas de la reunión.[12] El dato no es nada sorprendente y podría considerarse incluso bajo, si se tiene en cuenta la composición étnica de la población de esa provincia, que en 1827 contaba con 26,865 habitantes, de los cuales 23,033 resultaban censados como indígenas.[13] Es posible que otros sujetos indígenas se escondan en apellidos aparentemente españoles, ya que era mucho más probable que hubiera indígenas con apellido español que mestizos o blancos con apellido indígena.[14] La mayoría de los que habían designado a esos electores eran probablemente indígenas analfabetos, quienes concientemente elegían a los miembros de más prestigio y poder de las respectivas comunidades o pueblos, personajes investidos de autoridad y credibilidad y reconocidos como tales también por los miembros "blancos" del colegio electoral provincial que examinaba y aprobaba las credenciales. Incluso en la eventualidad de que su elección hubiese sido el resultado de un proceso de alguna manera viciado por artimañas o actos violentos, el hecho es que formaban parte de aquella asamblea con todos los poderes que ello implicaba.

En la provincia de Trujillo, cuyo colegio electoral provincial es de momento el único para el cual tenemos una amplia documentación de un lapso de tiempo significativo, entre 1863 y 1877, el pueblo de Moche fue

---

12. Ver Biblioteca Nacional del Perú, Sala de Investigaciones (en adelante BNP, SI), manuscrito D1342, "Actas de las elecciones realizadas en la provincia de Quispicanchis para el cargo de Presidente de la República, Urcos, Marzo 1.° de 1834". Por supuesto se trataba de electores de segundo grado, designados por los ciudadanos con derecho a sufragio de las distintas parroquias de la provincia.

13. Estos datos son proporcionados por Paul Gootenberg, "Population and Ethnicity in Early Republican Peru: Some Revisions", en *Latin American Research Review*, 26, 3. 1991, pp. 109-137 (ver también la versión en español, *Población y etnicidad en el Perú republicano, siglo XIX. Algunas revisiones*, Documento de Trabajo 71, Lima: Instituto de Estudios Peruanos, 1995, p. 21). Provienen de que Gootenberg define "el censo perdido de 1827", es decir, una serie de censos locales que se refieren a 34 provincias del país.

14. Encuentro esta observación, que me parece muy útil y con la que se puede estar de acuerdo, en Alejandro Diez Hurtado, *Comunes y haciendas: procesos de comunalización en la sierra de Piura, siglos XIX-XX*. Piura y Cusco: 1998, pp. 163-168, citado en Nils Jacobsen y A. Diez Hurtado, "Montoneras, la comuna de Chalaco y la revolución de Piérola: la sierra piurana entre el clientelismo y la sociedad civil", en Antonio Escobar Ohmstede y Romana Falcón (coord.), *Los ejes de la disputa. Movimientos sociales y actores colectivos en América Latina, siglo XIX, Cuadernos de Historia Latinoamericana*, 10, 2002, pp. 57-131: 127, nota 111.

siempre representado por sujetos pertenecientes a tres familias indígenas, los Ñique, Anguaman y Azabache; esta última había sido oficialmente reconocida por la Corona a partir de 1675 como titular del cacicazgo al que aquel pueblo pertenecía.[15] Si esto sucedía en una zona predominantemente "blanca" como la provincia de Trujillo, es muy probable que en áreas con mayor concentración de población indígena puedan encontrarse similares ejemplos de la capacidad de mantener y reproponer su propio poder y prestigio por parte de las autoridades étnicas tradicionales, cuyos intereses personales y/o comunitarios se entrelazaban inevitablemente con los de otros segmentos de la población.

Se trata de ejemplos fragmentarios pero suficientes —a mi entender— para cuestionar la imagen de la población indígena analfabeta ofrecida por los debates parlamentarios. En realidad la sociedad indígena era, a su vez, estratificada y muy diferente de esa entidad amorfa, estática, pasiva, ajena a las dinámicas políticas locales que aparece descrita en los discursos pronunciados en las Cámaras, en los de Herrera y Gálvez como en gran parte de los que se pronunciarán en los años venideros en el Parlamento cada vez que se hable del voto de los indios: discursos que reflejaban y acreditaban lo que Kristal ha definido como una "visión urbana de los Andes".[16]

Muy diferentes debieron de ser los niveles de conciencia y autonomía de los indígenas que trabajaban como peones en las haciendas, respecto a los habitantes de los pueblos y comunidades, los cuales heredaban del período colonial una prolongada —aunque limitada por la presencia de las autoridades coloniales— tradición de autogobierno local y una amplia experiencia de querellas jurídicas, sobre todo relacionadas con la propiedad de la tierra. Las comunidades tenían mucha experiencia en prácticas legales y, a menos que fueran muy pobres, en general invertían parte de sus recursos en gastos de representantes legales.[17]

---

15. Los datos relativos a la composición del Colegio Electoral Provincial de Trujillo se encuentran en el Archivo Departamental de La Libertad, División Administrativa, Sección Concejo Provincial de Trujillo, tomo 4, "Libro de actas parroquiales. Del 13 de octubre de 1861 al 1.° de abril de 1879". A propósito de los Azavache, ver Jorge Zevallos Quiñones, *Los cacicazgos de Trujillo*, Trujillo: Fundación A. Pinillos Goicoechea, 1992; en lo que se refiere a los caciques de Moche, ver las páginas 141-158.

16. Ver Efraín Kristal, *Una vision urbana de los Andes. Génesis y desarrollo del indigenismo en el Perú 1848-1930*, Lima: Instituto de Apoyo Agrario, 1991.

17. Es lo que afirma con relación a las comunidades indígenas mexicanas Antonio Annino, "El primer constitucionalismo mexicano, 1810-1830", en Marcello Carmagnani, Alicia Hernández Chávez y Ruggiero Romano (coords), *Para una historia de América, III, Los Nudos (2)*, México: El Colegio de México, Fideicomiso Historia de las Américas, Fondo de Cultura

Hay que tomar en cuenta también otros aspectos. Por parte de varios estudiosos y con diferentes matices se ha llegado a demostrar que las décadas posteriores a la Independencia fueron una fase dinámica y relativamente favorable para las comunidades campesinas y particularmente indígenas. En el primer período republicano la población indígena registró un cierto crecimiento. Diversos factores, como la momentánea contracción de la producción minera incluso en zonas (como Cerro de Pasco y Hualgayoc) que habían experimentado una fase de intenso desarrollo en el último período colonial, la supresión de la mita y en general la debilitación de los estímulos del mercado, contribuyeron a que las empresas extractivas y las grandes propiedades latifundistas disminuyeran su presión sobre los recursos —tierra, agua, mano de obra— controlados por las comunidades indígenas. Al clima de difusa atonía que caracterizó a la economía blanca de la época, correspondió, en cambio, una recuperación de la economía india, cuyas modalidades de producción e intercambio asumieron una mayor visibilidad. Síntoma patente de ello fue el florecimiento de las ferias y mercados regionales andinos, que desde la segunda mitad del siglo XVI no conocían una análoga fase de expansión. En el período comprendido entre 1786 y 1845 el número de haciendas en la intendencia (posteriormente departamento) de Cuzco disminuyó considerablemente, pasando de 647 a 360. En las doce provincias de aquel departamento, la gran propiedad agraria controlaba en 1845 tan sólo el 16% de la mano de obra indígena, en su mayoría empleada en las tierras comunitarias.[18]

Económica, 1999, pp. 140-189: 174. A la capacidad de los indígenas de "reivindicar agresivamente los 'derechos' que se les habían reconocido", desde los primeros tiempos del coloniaje, hace referencia Steve J. Stern, *Los pueblos indígenas del Perú y el desafío de la conquista española. Huamanga hasta 1640*, Madrid: Alianza Editorial, 1986 (en particular en el capítulo 5, "Los indios y la justicia española", pp. 185 y siguientes).

18. En lo que se refiere al crecimiento de la población indígena, ver P. Gootenberg, *Población y etnicidad...*, pp. 33-39; a propósito de la no-agresividad de la hacienda en comparación con las comunidades indígenas, ver Carlos Contreras, "Estado republicano y tributo indígena en la sierra central en la post-independencia", en *Histórica*, XIII, 1, 1989, pp. 9-44: 10. Datos sobre el control de la mano de obra en el departamento del Cuzco entre 1836 y 1851, articulados por provincias, se encuentran en Víctor Peralta Ruiz, *En pos del tributo. Burocracia estatal, élite regional y comunidades indígenas en el Cusco rural (1826-1854)*, Cusco: Centro de Estudios Regionales Andinos Bartolomé de las Casas, 1991, pp. 67 y 84-89; en lo referente al número de haciendas existentes en la región del Cuzco, ver Magnus Mörner, *Perfil de la sociedad rural del Cuzco a fines de la colonia*, Lima: Universidad del Pacífico, 1978, p. 32, y V. Peralta Ruiz, *En pos del tributo...*, p. 60. Una visión más general puede verse en los trabajos de síntesis de Peter F. Klarén, *Peru. Society and Nationhood in the Andes*, Nueva York-Oxford: Oxford University Press, 2000 (p. 147, sobre las ferias), y de Nils Jacobsen, "Liberalism and Indians Communities in Peru, 1821-1920", en Robert H. Jackson

En lo que atañe a la cuestión del condicionamiento del sufragio de los indígenas, reducidos según Herrera a "brazos" que otros usaban al momento de votar, habría que decir que los condicionamientos, presiones y violencias no constituyen ciertamente un patrimonio exclusivo del Perú y de América Latina. La lectura de algunas páginas del *Viaggio elettorale* de Francisco de Sanctis, o del *Ministro della malavita* de Gaetano Salvemini (para hacer referencia al caso italiano), puede ofrecer, aun en la diversidad de contextos culturales e institucionales, algunos elementos de reflexión al respecto.[19] En todo caso, como advierten algunos estudios recientes sobre Europa y América Latina, es necesario, en primer lugar, definir con precisión lo que debe entenderse como práctica ilegal con relación a los distintos contextos históricos y sociales, ya sea nacionales como locales, y a la normativa en vigor; qué es lo que corresponde al ámbito de la corrupción y la manipulación, y qué es lo que hay que incluir, en cambio, en la esfera genérica de las presiones ejercidas sobre el electorado.[20]

En sociedades fundamentalmente rurales como la peruana, los lazos de solidaridad, de subordinación y lealtad personal tuvieron inevitablemente una gran importancia en las prácticas electorales. Pero el principio de deferencia o influencia social —al que se refiere explícitamente Gálvez considerándolo un elemento justo y admisible— no constituía un valor fundamental sólo en América Latina. En 1833 el ministro inglés Robert Peel afirmó tranquilamente que "[...] era ciertamente absurdo decir que un hombre que ganaba diez mil libras al año no tuviese más influencia en el Parlamento del país que un hombre que ganaba diez libras al años. Sin embargo, cada

---

(ed.), *Liberals, the Church and Indian Peasants. Corporate Lands and the Challenge of Reform in Nineteenth-Century Spanish America*, Albuquerque: University of New Mexico Press, 1997, pp. 123-170, y, sobre la provincia de Azángaro, del mismo autor, *Mirages of Transition. The Peruvian Altiplano, 1780-1930*, Berkeley: University of California Press, 1993.

19. Francesco de Sanctis, *Un viaggio elettorale*, Florencia: Passigli Editori, 1983, en particular las pp. 153-157 y 191-195 (el viaje al que se hace referencia se llevó a cabo entre 1874 y 1875); Gaetano Salvemini, *Il ministro della mala vita. Notizie e documenti sulle elezioni giolittiane nell'Italia meridionale*, Turín: Bollati Boringhieri, 2000, que se refiere a los procesos electorales entre 1903 y 1913.

20. Ver Maria Serena Piretti, "Le problème de la manipulation des élections en Italie", en Raffaele Romanelli (edit.), *How did they Become Voters? The History of Franchise in Modern European Representation*, La Haya, Londres y Boston: Kluwer Law International, 1998, pp. 111-132; en lo que se refiere a América Latina, ver las observaciones de Eduardo Posada-Carbó, "Electoral Juggling: A Comparative History of the Corruption of Suffrage in Latin America, 1830-1930", en *Journal of Latin American Studies*, 32, 2000, pp. 611-644.

uno tenía derecho a un solo voto. ¿Cómo podía remediarse en la práctica esta injusticia, esta evidente desigualdad, sino por el uso de la influencia?".[21]

En la Gran Bretaña victoriana predominó durante buena parte del siglo una dimensión comunitaria del voto como "símbolo de una red de influencias de la cual el elector y el electo formaban parte integrante, en una estrecha y tradicional relación de obligación política".[22] Las *malpractices* eran un fenómeno muy difundido, y a pesar de todas las tentativas de definir lo que se debía entender por corrupción electoral, sólo pudieron ser derrotadas eficazmente mediante el *Redistribution of Seats Act*, que en 1885 reorganizó los colegios electorales rompiendo así el cordón umbilical que hasta ese momento unía a los electores con los notables. El mismo Basadre cita incluso una página de la novela *Rojo y negro* de Stendhal para reforzar su constatación del hecho de que "la suplantación o la adulteración del voto popular no fueron calificadas por muchas personas en todas las épocas como un delito execrable".[23]

A mi entender se puede afirmar, entonces, que este problema queda abierto en términos historiográficos y debe ser repensado y profundizado.

2. EL LEGADO DE LA EXPERIENCIA GADITANA

Al margen de que las leyes puedan ser desobedecidas, contradichas o modificadas en su aplicación concreta, ellas poseen de todas formas un gran significado para el historiador como manifestación directa del saber jurídico y político de las élites dirigentes, de los proyectos que éstas proponen por considerarlos válidos y significativos. Desde este punto de vista habría que preguntarse por qué los parlamentarios de 1849 decidieron prorrogar hasta 1860 la norma que permitía el sufragio de los indígenas y mestizos analfabetos.

---

21. Traducción del editor. La cita original se encuentra en A. Annino, "Introducción...", p. 15: "[...] it was surely absurd to say that a man with ten thousand pound a year should not have more influence over the legislature of the Country, that a man of ten pounds a year. Yet each was only entitled to a single vote. How could this injustice, this glaring inequality, be practically redressed except by the exercise of influence?"

22. "[...] simbolo di una rete d'influenza di cui elettore ed eletto erano parti integranti, in uno stretto e tradizionale rapporto di obbligazione politica"; ver Fulvio Cammarano, "Logiche comunitarie e associazionismo politico nella Gran Bretagna tardovittoriana: procedure elettorali e 'corruzione'", en *Quaderni Storici*, 69, 1988, pp. 839-872: 845.

23. J. Basadre, *Elecciones y centralismo...*, p. 27.

Una primera respuesta remite al hecho de que, como ya se ha mencionado, no se trataba de una innovación, sino de una decisión que respetaba una línea de continuidad. Tras la Independencia, todas las constituciones y leyes electorales de la república peruana habían otorgado el derecho a voto a los analfabetos. La ciudadanía política fue siempre definida sobre la base de una serie de requisitos de edad, cultura, autonomía económica y reconocimiento social, sustancialmente análogos a los exigidos por el constitucionalismo del siglo XIX, en diversas medidas y combinaciones y con fórmulas y alquimias variables según los países y los períodos.[24] Así, en la Constitución de 1823 el ciudadano dotado de derechos políticos, además de ser peruano, debía estar casado o ser mayor de 25 años, saber leer y escribir (condición que, sin embargo sería exigida sólo después de 1840), contar con una propiedad o ejercer una profesión u oficio públicamente reconocido, o bien dedicarse a alguna "industria útil", sin sujeción a otros en calidad de "sirviente ó jornalero". En 1834, se delegó el encargo de establecer los requisitos necesarios para votar no a la Constitución sino a la correspondiente ley electoral, que por vez primera delineaba un perfil más concreto del ciudadano-elector. El ciudadano debía haber nacido en la parroquia o residir "en el pueblo ó territorio que á ella pertenezca" desde por lo menos dos años, pagar "alguna contribución" a menos de encontrarse legalmente exento, poseer un empleo público, o una profesión científica o algún "oficio mecánico" sujeto al impuesto sobre actividades industriales, o, por último, pertenecer al clero secular. La indicación referida al nacimiento o al domicilio suponía la implícita exclusión de los "vagos". La exigencia relacionada con la calidad de contribuyente —ya que por lo menos formalmente existían en la época imposiciones relativas a actividades económicas (industrial, predial, de patentes), además de aquellas de carácter personal (de indígenas y de castas)— no pretendía limitar el acceso al sufragio, sino más bien introducir un elemento que pudiera demostrar la existencia de una propiedad o el ejercicio de una actividad que garantizara independencia económica, la cual, a su vez, garantizaba la autonomía de la voluntad y la utilidad social del sujeto. Lo más importante era en realidad el hecho de ser un contribuyente, no el monto de las contribuciones, puesto que dicha condición suponía automáticamente la exclusión de quienes no contaban con un empleo o unos ingresos estables.

---

24. Un análisis más detenido de la definición del ciudadano con derechos políticos en las constituciones peruanas desde la Independencia hasta 1856 puede encontrarse en Gabriella Chiaramonti, *Suffragio e rappresentanza nel Perú dell'800*. Parte prima. *Gli itinerari della sovranità (1808-1860)*, Turín: Otto Editore, 2002, pp. 230 y siguientes.

Cabe notar que, con la excepción de la edad de los solteros, ninguno de los requisitos exigidos a los ciudadanos peruanos contemplaba factores de cuantificación; ni siquiera el requisito de contribuyente incluía elementos que permitieran una determinación cuantitativa precisa. En cuanto a la alfabetización, como ya hemos visto, se había aplazado en repetidas ocasiones el momento en que esta exigencia sería requerida. La única excepción en esta materia es la Constitución Bolivariana, en la cual el requisito de saber leer y escribir tenía efectos inmediatos, sin ninguna dilación, lo que naturalmente habría supuesto una drástica contracción del cuerpo electoral. Sin embargo, como es bien sabido, dicho texto permaneció en vigor durante un período muy corto.

La ciudadanía política contemplada en las normas republicanas era, por lo tanto, no excluyente, no censataria, no monoétnica, de modo que permitía también el voto de los indígenas analfabetos, quienes podían votar en cuanto propietarios de tierras y/o tributarios. En 1854, al suprimirse el tributo, surgieron dudas en esta materia. En efecto, con fecha 2 de junio de 1858, el alcalde de Cuzco, Francisco Garmendía, envió al gobierno una petición de instrucciones: las leyes y decretos de los primeros años posteriores a la Independencia —escribía el alcalde— habían establecido que los indios eran propietarios de las tierras que poseían dentro de sus comunidades, las cuales debían ser repartidas entre ellos; en realidad esto no se había verificado en la práctica y los indios seguían siendo simplemente usufructuarios de las tierras, sin poder venderlas o legarlas en propiedad a sus herederos.[25]

Puesto que la nueva ley electoral (de 1857) prescribía que para poder votar había que saber leer y escribir o poseer una propiedad, el alcalde preguntaba cómo había de comportarse en los casos de indios analfabetos que ciertamente no poseían tampoco los demás requisitos contemplados por esta ley. La cuestión fue sometida a la opinión del fiscal de la nación, José Simeón Tejeda, quien, en un dictamen fechado 2 de diciembre de 1858, concluyó que la ley del 31 de marzo de 1828 había reconocido sin lugar a dudas a los indígenas como propietarios de sus tierras; el hecho de que no se hubiese aplicado no invalidaba la ley, por lo tanto los indígenas analfabetos podían votar en cuanto propietarios. Sobre la base de esta opinión de Tejeda se aprobó la resolución del 4 de febrero de 1859, la cual —se especificaba además— serviría como regla general en situaciones análogas. En consecuencia, los indígenas de las comunidades y de los pueblos cuyas

25. Ver J. Basadre, *"Historia de la República"*..., tomo IV, pp. 376-377.

tierras seguían siendo explotadas de forma predominantemente comunitaria conservaron su derecho a voto.

Fue además constante y explícita la voluntad de que los indígenas analfabetos pudieran resultar elegidos, por lo menos en el ámbito parroquial. En lo que se refiere a los electores de segundo grado, designados por las asambleas parroquiales, en 1828 y 1834 se permitió que en los pueblos indígenas un tercio de los electos estuviera compuesto por ciudadanos analfabetos, a los cuales se otorgaba explícitamente la posibilidad de ser acompañados por "adjuntos de su confianza" que marcaran el voto en su lugar, leyeran los documentos y firmaran las actas; en 1851 se suprimió el requisito de saber leer y escribir para los electores de segundo grado indígenas que pagaran sus correspondientes contribuciones. En lo que se refiere a los cargos ediles, en 1834, por ejemplo, la ley de municipalidades dispuso que pudieran ser elegidos también los indígenas, a los cuales "vastará que paguen su contribución o esten reservados de pagarla".[26]

En los debates de los constituyentes se repetían con cierta frecuencia las alusiones a los grandes modelos del constitucionalismo europeo y norteamericano, pero bien mirada la figura del ciudadano político peruano, tal como aparece definida por las constituciones y leyes, remite más bien al modelo gaditano (quizá voluntariamente omitido por la retórica parlamentaria, pues su recuerdo evocaba un pasado colonial demasiado reciente) y a las prácticas y procesos puestos en marcha por su aplicación en los últimos años del Virreinato.

La Constitución de Cádiz afirmaba que la nación era el conjunto de los españoles de ambos hemisferios, es decir de todos los hombres libres nacidos y establemente residentes en los dominios españoles (arts. 1 y 5); eran ciudadanos aquellos españoles que por parte de madre y padre fuesen originarios de los dominios de la monarquía, residiendo en ellos establemente (arts. 18 y 23). Suprimidas las dos "repúblicas" de colonial memoria, tanto los indígenas como los mestizos eran considerados ciudadanos a la par de españoles y criollos. En lo que se refiere a los indígenas, si bien su inclusión en la calidad de ciudadanos era un hecho excepcional en el contexto de la época, ésta encontraba su premisa en el hecho de que ya en el siglo XVIII borbónico algunas voces respetadas —como por ejemplo la de Campillo y Cosío— habían reivindicado la racionalidad de los indígenas y

26. Ver "Ley 14 de Mayo de 1828. Ley orgánica de elecciones, arts. 31 y 41" y "Ley 3 de Julio de 1834. Ley orgánica de elecciones, art. 20", en J. Oviedo, *Colección...*, tomo I, pp. 341 y 361; "Ley 24 de Diciembre de 1851. Reglamento de elecciones, art. 26, 3°" y "Ley 1.° de Agosto de 1834. Ley orgánica de municipalidades, art. 8", en Ibíd., tomo II, pp. 31 y 381.

la posibilidad de que ellos se convirtieran en "vasallos útiles", una vez suprimidos los obstáculos y discriminaciones que dificultaban su actividad económica.[27] Estos conceptos fueron reafirmados con fuerza en el seno de las Cortes por parte de los diputados americanos y especialmente peruanos. La entrada de los indios en el universo de los derechos liberales no implicaba, naturalmente, una visión universal de la igualdad, ya que la esclavitud no fue abolida y a los negros y "castas" —que en lenguaje gaditano eran los mestizos de origen africano— no sólo se les negó la calidad de ciudadanos sino que se les excluyó también del cómputo político, es decir del cálculo de la población destinado a establecer el número de diputados que correspondería a cada circunscripción territorial en las futuras Cortes ordinarias.

En materia de requisitos, Cádiz no añadió nada más: no se exigió una determinada edad, ni un nivel de ingresos, ningún elemento cuantificable; podían ser electores también los analfabetos, puesto que se exigiría saber leer y escribir sólo a los nuevos electores a partir de 1830. Una definición en negativo, por decirlo así, del ciudadano con derechos políticos aparece en los artículos que enumeran las situaciones que suponían la pérdida o suspensión de esta calidad; la inclusión en éstas de la condición de "sirviente doméstico" y de la circunstancia de "no tener empleo, oficio ó modo de vivir conocido" lleva a la conclusión de que se da una sustancial continuidad entre el nuevo ciudadano de la monarquía constitucional y el tradicional "vecino" de la tradición hispánica, para cuya identificación era determinante el criterio de la notoriedad, el hecho de ser conocido y gozar de prestigio en el lugar donde reside, de ser "orgánico" a éste.[28] No por casualidad la circunscripción electoral básica era la parroquia, célula nuclear de la sociedad hispánica, y la compilación de los registros electorales fue confiada a las autoridades locales, asesorados por los párrocos. También bajo este aspecto, la normativa republicana no se diferenció del modelo gaditano, ya que los procesos electorales siguieron realizándose a partir de la base

27. Ver José del Campillo y Cosío, *Nuevo sistema de gobierno económico para América: con los daños y males que tiene, de lo que participa copiosamente España: y remedios universales para que la primera tenga considerables ventajas y la segunda mayores intereses*, edición, introducción y notas de M. Ballesteros Gaibros, Oviedo: Grupo Editorial Asturiano, 1993, pp. 129 y 131.

28. Esta definición de "ciudadanía orgánica" utilizada para el México del siglo XIX, se encuentra en Marcello Carmagnani, "La ciudadanía orgánica mexicana, 1850-1910", en Hilda Sábato (coord.), *Ciudadanía política y formación de las naciones. Perspectivas históricas de América Latina*, México: El Colegio de México, Fideicomiso Historia de las Américas, 1999, pp. 371-404: 373.

parroquial y la compilación de los registros cívicos correspondía a las municipalidades o, en su ausencia, a juntas compuestas por personalidades representativas de las comunidades locales.[29] Este "*décalage* municipalista" de la ciudadanía, para decirlo con palabras de Annino,[30] si por un lado hace de la notoriedad el criterio decisivo y vinculante, y por lo tanto lleva al extremo la discrecionalidad, por el otro pone en evidencia de qué es la norma —y no el abuso de ella— la que permite que no sea el Estado y sus funcionarios la fuente de un derecho constitucional fundamental como el derecho a ser ciudadano, sino la comunidad local, incluida la indígena.

Entre 1812 y 1813 la Constitución de Cádiz se aplicó en el Perú, y como consecuencia de ello se celebró una nutrida serie de comicios para elegir a los diputados a las Cortes ordinarias y los ayuntamientos constitucionales, los nuevos concejos municipales contemplados en el texto gaditano. Los documentos relativos a esas elecciones demuestran que ellas se desarrollaron de manera capilar y que incluyeron también a la población indígena. Entre los compromisarios elegidos en distintas parroquias de Huancavelica había un buen número de indios; en el pueblo de san Jerónimo de Aguamiro, cabecera de la parroquia de Pachas (partido de Huamalíes, intendencia de Tarmas), nada menos que 19 de los treinta compromisarios electos aparecen en las actas indicados como "indios", y los otros once como "españoles". Como era de esperarse, la presencia indígena disminuye a medida que nos alejamos del ámbito parroquial: de los 19 compromisarios indígenas de Aguamiro sólo uno fue designado como elector parroquial y por lo tanto participó en la junta de partido; de los setenta electores parroquiales que componían la junta del partido de Conchudos, sólo trece eran indígenas; la parroquia de la Santísima Trinidad de Lircay (partido de Angaraes), que había elegido al menos siete indígenas entre los 31 compromisarios, no designó a ninguno de ellos entre sus ocho electores parroquiales, ni siquiera a Cipriano Cuicasa, que con 87 votos había sido el más votado de los compromisarios.[31] De manera que, por mucho que los requisitos de

29. El análisis de las normas y prácticas relativas a la redacción de los registros cívicos en la primera mitad del siglo XIX se encuentra en G. Chiaramonti, *Suffragio e rappresentanza...*, pp. 256-265.

30. Ver Antonio Annino, "Vote et décalage de la citoyenneté dans les pays andins et mesoamericains", en R. Romanelli (ed.), *How did they Become Voters?...*, pp. 157-182.

31. Ver "Circular sobre las elecciones para diputados a Cortes. Documentos sobre las elecciones en Huancavelica; noviembre de 1812", en *Colección documental de la independencia del Perú* (en adelante, CDIP), tomo IV, *El Perú en las Cortes de Cádiz*, vol. 2, investigación, recopilación y prólogo de G. Durand Florez, Lima: Comisión Nacional del Sesquicentenario de la Independencia del Perú (en adelante, CNSIP), 1974, pp. 215-253; "Expediente sobre

elegibilidad no fueran en absoluto excluyentes, los distintos grados del proceso electoral actuaban como filtros, permitiendo la progresiva selección de los sujetos capaces de movilizar una más amplia red de relaciones y de obtener una más alta votación, gracias a acuerdos y mediaciones que precedían el acto electoral. Es muy probable que estos mismos sujetos poseyeran de hecho los requisitos culturales que, aunque no exigidos por la ley, debían, sin embargo, ser considerados tácitamente esenciales.

Aún más interesantes son las elecciones para los ayuntamientos. En Puquina (en el partido de Moquegua), un indio fue elegido alcalde, a pesar de las quejas y protestas que los vecinos españoles de aquella parroquia elevaron al intendente, atemorizados por la posibilidad de que un indio pudiese alcanzar "la Judicatura y el Gobierno en los Pueblos donde los españoles residen".[32] En Azangaro (intendencia de Puno) fue elegido un ayuntamiento compuesto en su mayoría por "indios leales" que habían envejecido "sirviendo al Soverano" y por unos pocos españoles, cuya presencia en el vecindario no llegaba a las ocho familias; una de las primeras medidas que tomó la nueva municipalidad fue exigir la inmediata devolución por parte del subdelegado de los títulos de propiedad de las tierras comunales de las que se había apoderado en el pasado. En un documento enviado al virrey, los miembros del ayuntamiento afirmaban con orgullo que la humillación y el desprecio de que habían sido objeto en el pasado debían cesar, puesto que los indios constituían ahora "otra gerarquía", podían ser elegidos regidores para vigilar el orden público, controlar los bienes de la parroquia, de los cuales eran árbitros absolutos ante los funcionarios, y defender los justos derechos del "desvalido Indio, oprimido siempre".[33]

---

la elección de Diputados por Huánuco. Febrero de 1813", en Ibíd., pp. 283-322; "Acta del juramento de la Constitución en Santo Domingo de Huari; celebrado el 24 de enero de 1813. Igualmente de los pueblos de Chavin de Huantar, San Marcos, Uco, Llamellin, Chacas, Piscobamba, Pumabamba, Sihuas, Conchucos, Cabana, Tauca, Llapo y Corongo hasta el 20 de marzo de 1813", en Ibíd., pp. 263-282; "Junta electoral de parroquia en la Santísima Trinidad en Conayca para la elección de Diputados de Cortes con arreglo al capítulo 3.° libro 3.° de la Constitución y demas órdenes que rigen en la materia. De 19 a 21 de abril de 1813", en Ibíd., pp. 337-346.

32. BNP, S1, manuscrito D9873, "Expediente sobre petición presentada por Bernardino Alarcón, vecino español de Puquina, para que no se de participación excesiva a los sujetos de raza incica [sic] en la integración de los ayuntamientos, Puquina, Mayo 15 de 1813".

33. BNP, S1, manuscrito D656, "Expediente sobre la queja presentada por el pueblo de Azángaro para que el gobierno virreynal ponga término a los desmanes que comete el subdelegado Escobedo, 1812-1813", citado en Christine Hünefeldt, *Lucha por la tierra y protesta indígena. Las comunidades indígenas del Perú entre Colonia y República, 1800-1830*, Bonn: Bonner Amerikanische Studien, 1982, pp. 161-162.

En Espíritu Santo de Caxa, anexo de la parroquia de Acobamba, capital del partido de Angaraes, los indios de los dos ayllus que formaban el pueblo no consiguieron elegir alcalde a pesar de ser mayoría, pero se debió repetir la elección hasta que el número de regidores indígenas no llegó a igualar al de los blancos (tres y tres), y así ambos componentes del pueblo tuvieron una adecuada representación en el nuevo organismo.[34] Cabe recordar que también los regidores tenían poderes estratégicos, como por ejemplo administrar los bienes municipales, los "propios", categoría en la que a menudo las comunidades habían incluido sus propias tierras, logrando así mantener el control sobre ellas. Cuando, pues, los números y las circunstancias lo permitían, los indígenas no sólo votaban, sino que eran elegidos en cargos que, como el de alcalde, en el período gaditano implicaban el ejercicio de la jurisdicción de primera instancia sobre todos los habitantes del pueblo, indígenas, mestizos y blancos, igualados por la común ciudadanía española.

La amplia difusión de la ciudadanía liberal, y por lo tanto la posibilidad de crear una gran cantidad de ayuntamientos constitucionales, fue percibida inmediatamente por todos los segmentos étnicos de la población peruana, incluidos los indígenas, como una nueva posibilidad para mantener y reforzar los antiguos y celosamente custodiados márgenes de autonomía en la gestión de sus propios recursos. De manera que hubiera sido difícil para la nueva república, en busca de legitimarse, volver atrás en esta materia proponiendo una ciudadanía excluyente, sobre la base de criterios censatarios, o sobre la base de criterios culturales que habrían supuesto una drástica disminución del cuerpo electoral y dejado a consistentes núcleos de población sin representación ni organismos de autogobierno.

3. LA "NACIÓN CÍVICA"

La herencia del último período colonial debió pues condicionar necesariamente las opciones de los constituyentes republicanos. Pero había además otros factores que motivaban la voluntad de seguir entregando a la mayoría de los hombres adultos, y también a los analfabetos, el derecho de voto. Indudablemente no faltaron, ni faltarían en los años posteriores, las críti-

34. BNP, SI, manuscrito D9324, "Documentos sobre la elección de la H. Municipalidad del pueblo de Caja, Caja (Acobamba), julio 23 de 1813". Un análisis más detenido de este documento, como del que se refiere al pueblo de Puquina, se encuentra en G. Chiaramonti, *Suffragio e rappresentanza...*, pp. 180 y siguientes.

cas, incluso por parte liberal, a un sufragio considerado demasiado amplio, tolerable sólo por la constatación de que "de no existir no habría ni un sólo elector en muchos pueblos del interior".[35]

Está era sin duda una consideración importante. El realismo político imponía tener en cuenta el hecho de que la población indígena era ampliamente mayoritaria en el país, especialmente en la región andina suroriental (en 1827 ella representaba el 61% del total nacional, y en 1876, el 57.69%); por otra parte, este segmento de la población concurría sustanciosamente, mediante la contribución indígena, a enriquecer la hacienda pública. Todavía en 1849 y a pesar de la importancia que el "factor guano" había empezado a tener, los impuestos directos representaban el 27.9% de las entradas totales, y de éstos, el 85% correspondía a la contribución indígena, la mitad de la cual procedía de los tres departamentos andinos de Cuzco, Puno y Ayacucho.[36]

Algunos argumentos expuestos en el debate de 1849 llevan, sin embargo, a reflexionar también en otra dirección. Como se ha dicho, al citar el caso francés Gálvez destacaba que dicho país había introducido el sufragio universal, decidiendo de este modo "[abrir] con franqueza las puertas del la nación á todo hombre que quiere ser miembro suyo". Para los liberales peruanos de 1849 era éste el punto central de la cuestión, reafirmado en todos los discursos durante el debate. Ellos querían, y al mismo tiempo consideraban necesario, hacer del sufragio el vínculo en torno al cual construir y reforzar la unidad nacional. A nadie —dijo el diputado Gamboa— se le podía impedir el derecho de concurrir a la formación del gran pacto social, y mucho menos se le podía negar a la gran mayoría de la nación. ¿Se pretendía acaso que los indios y mestizos analfabetos se unieran al Perú sólo por los vínculos del dolor y del sufrimiento, sólo para contribuir y ser explotados, y regar con su sangre los campos de batalla? Para el hombre que se había constituido en sociedad —concluía Gómez Farfán— no había privación comparable a la de verse privado de la ciudadanía, porque "el

35. Manuel Atanasio Fuentes, *Derecho constitucional filosófico*, Lima: 1873, p. 152.

36. Ver María Isabel Remy, "La sociedad local al inicio de la República. Cusco 1824-1850", en *Revista Andina*, 12, 2, 1988, pp. 451-484: 454, 457 y siguientes. Carlos Contreras, en "Modernizar o descentralizar: la difícil disyuntiva de las finanzas peruanas durante la era del guano", *Boletín del Instituto Francés de Estudios Andinos*, 25, 1, 1996, pp. 125-150, se propone en cambio "desmentir la imagen tan divulgada y bienintencionada, pero falsa, que eran los indígenas quienes mediante su tributo sostenían principalmente los gastos del Estado peruano", pues la mayoria de los ingresos provenía de las aduanas y de otras contribuciones indirectas, en las que la participación de los indígenas era minoritaria (ver cuadro 5, p. 139).

derecho de ser ciudadano en ejercicio, y consecuentemente el derecho a voto, constituye, por así decirlo, su existencia social".

Las nuevas unidades políticas, surgidas del desmembramiento de la monarquía española tras la guerra de independencia, se habían formado sobre la base del modelo de organización sociopolítica del estado-nación, fundado en la soberanía popular. Una parte importante del pensamiento ilustrado y el ejemplo de las dos grandes revoluciones proponían dicho modelo como el más adecuado para alcanzar los dos objetivos principales, es decir la ruptura con el antiguo régimen representado por la Corona española y la puesta en marcha de la modernidad y el progreso.[37] En el Perú la construcción del nuevo Estado, entre ambigüedades, incertidumbres y experimentos institucionales, tensiones centrífugas y emergencia de proyectos territoriales diferentes (por ejemplo, la Confederación Peruano-Boliviana) cubrió una buena parte de los primeros cincuenta años de vida independiente. Sólo a partir de los gobiernos de Castilla, con la aprobación de la primera ley de presupuesto para el bienio 1848-1849, la publicación de los nuevos códigos civil y penal y la promulgación en 1860 de un texto constitucional que permanecerá vigente hasta más allá de fin de siglo, puede esta fase de construcción del Estado considerarse puesta en marcha, por lo menos en sus rasgos esenciales.

Sin embargo, el proceso a través del cual se intentó llenar de contenido la idea de nación, que de aquel Estado debía constituir la fuente y el elemento de legitimación, fue aún más largo, ambiguo y contradictorio, pensado y repensado en muchas ocasiones, sometido a evaluaciones y reformulaciones tan profundas que habría que preguntarse cuándo llegó a culminar definitivamente.

Es difícil compartir plenamente la optimista convicción de José de la Puente Candamo, según la cual la voluntad de conocer mejor el país expresada por los redactores del *Mercurio Peruano*, en realidad del todo compatible con la permanencia dentro del ámbito imperial y orientada más bien a obtener precisamente el reconocimiento de la especificidad del "reino peruano" al interior de la monarquía, sería expresión de una autonomía espiritual ya plenamente alcanzada, de la cual la emancipación política derivaría "lenta, pero segura y necesariamente".[38] Ha hecho notar Guerra que

37. Mónica Quijada, "¿Qué nación? Dinámicas y dicotomías de la nación en el imaginario hispanoamericano del siglo XIX", en *Cuadernos de Historia Latinoamericana*, 2, 1994, pp. 15-51: 15.

38. José de la Puente Candamo, *San Martín y el Perú. planteamiento doctrinario*, Lima: 1948, pp. XX-XXII, citado en Carlos Contreras y Marcos Cueto, *Historia del Perú contemporáneo.*

dicha visión teleológica, lejos de aclarar los conflictivos y convulsos acontecimientos del período posterior a la Independencia, los vuelve incomprensibles.[39]

Escribe König en su reciente trabajo de síntesis historiográfica llamado *Nacionalismo y nación en la historia de Iberoamérica* que "la nueva historiografía latinoamericana está de acuerdo en la valoración que el Estado precedió a la Nación [...], que fueron los nuevos Estados independientes que construyeron las naciones" y que por lo tanto no fue la existencia de la nación, entendida en un sentido moderno —en la acepción voluntarista y subjetiva a la francesa o en el sentido objetivo a la alemana— lo que constituyó el fundamento y justificación de las luchas por la emancipación, las cuales, en realidad, fueron el comienzo y no la conclusión de un proceso largo y complejo.[40] A lo que aspiraban las élites criollas, protagonistas más o menos convencidas de aquellas luchas —agrega König—, era sobre todo a liberarse de un vínculo colonial que en el curso del siglo XVIII se había vuelto cada vez más asfixiante. Al momento de la Independencia, no fue necesario para las élites criollas que la cuestión nacional se encuadrara en una unidad étnica definida, sino que más bien se insistió en la idea de la libertad política, la igualdad y la autonomía, postulados considerados como rasgos fundadores del nuevo Estado, en contraposición con la precedente situación colonial, y como elementos suficientes para crear en la población un sentido de identificación y lealtad con la nueva entidad en vías de construcción. Naturalmente el proceso de integración tenía que incluir a los grupos étnicos distintos de los criollos, mayoritarios en países como el Perú, pero sin que ello implicara una plena aceptación de la realidad del mundo indígena. En el país andino las vicisitudes de los últimos decenios del siglo XVIII, y sobre todo el "gran temor"[41] generado por la

---

Desde las luchas por la Independencia hasta el presente, Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Universidad del Pacífico, Instituto de Estudios Peruanos, 2000, p. 71.

39. François-Xavier Guerra, "Lógicas y ritmos de las revoluciones hispánicas", en F.-X. Guerra (coord.), *Las revoluciones hispánicas: independencias americanas y liberalismo español*, Madrid: Editorial Complutense, 1995, pp. 13-46: 14-15.

40. Hans Joachim König, "Nacionalismo y nación en la historia de Iberoamérica", en Hans Joachim König, Tristan Platt y Colin Lewis (coords.), *Estado-nación, comunidad indígena, industria. Tres debates al final del milenio*, *Cuadernos de Historia Latinoamericana*, 8, 2000, pp. 7-47: 31.

41. Remitiéndose a la obra clásica de G. Lefebvre sobre 1789, Marcello Carmagnani y Ruggiero Romano hacen notar que la historiografía americana carece de un estudio sobre la *grande peur* que se propagó por toda América en aquellos años. Ver Marcello Carmagnani y Ruggiero Romano, "Componentes sociales: siglos XVI-XVIII", en M. Carmagnani, A. Hernández Chávez y R. Romano (coords.), *Para una historia de América. I. Las estructuras*, México: El

rebelión de Túpac Amaru, por su cruenta evolución y represión, hicieron este proceso de aceptación y de integración aún mas complejo y difícil.

Ya desde el siglo XVII se había puesto en marcha en el virreinato peruano, particularmente en el área andina, un gradual y complejo proceso de acercamiento entre criollos y nobleza indígena, promovido en especial por los jesuitas, cuyo Colegio de San Borja en Cuzco se convirtió en un lugar privilegiado de convivencia y diálogo entre caciques, mestizos y criollos.[42] Este proceso se acentuaría en el siglo XVIII, al emerger cada vez con mayor claridad la evidencia de que la voluntad de la Corona de recuperar y reforzar su control del aparato administrativo y de toda la sociedad colonial perjudicaba tanto a los criollos como al clero (la expulsión de los jesuitas en 1767 fue solo la manifestación más visible de un conflicto mucho más profundo), así como a la nobleza indígena, cuyos privilegios como "señores naturales", anteriormente reconocidos, se veían ahora limitados o suprimidos.

A partir de mediados del siglo XVIII se comenzó a permitir en Lima, en el ámbito de las principales ceremonias públicas, ya sea religiosas o civiles, la presencia de grupos de indios que desfilaban con sus vestidos tradicionales.[43] En un momento en que, frente a la "reconquista" borbónica, los criollos reivindicaban su papel al interior del imperio y exaltaban con orgullo la gesta de sus antepasados conquistadores, necesariamente reivindicaban y exaltaban al mismo tiempo a los pueblos sometidos por ellos. Si bien el "criollismo" peruano no pudo jactarse de plumas tan brillantes como las de Torquemada o Clavijero,[44] la reafirmación a través del ritual público de la fiesta de la existencia de una *polis* en aquellas tierras antes de la conquista española, significaba reivindicar la vigencia de leyes y costumbres locales que la Corona no podía desconocer, y suponía además "singularizar" a los criollos peruanos, ofrecerles la posibilidad de distinguirse de los habitantes

---

Colegio de México, Fideicomiso Historia de las Américas, Fondo de Cultura Económica, 1999, pp. 289-362: 354.

42. Al respecto, ver Marie-Danièlle Demélas, *L'invention politique. Bolivie, Equateur, Pérou au XIXe siècle*, París: Éditions Recherche sur les Civilisations, 1992, p. 28.

43. Ver Karine Périssat, "Les festivités dynastiques à Lima: la célébration d'une histoire locale", en *Caravelle*, 73, 1999, Toulouse, pp. 71-93.

44. Me refiero a la *Monarquía indiana* del franciscano Juan de Torquemada (1612) y a la *Storia antica del Messico* del jesuita mexicano Francisco Javier Clavijero, escrita originariamente en español (en el exilio, en Boloña), pero publicada por primera vez en italiano entre 1780 y 1781, y solo más tarde en español.

de los demás reinos y provincias del imperio, iniciar el proceso de formación de una identidad del "reino peruano".[45]

Este complejo y frágil entramado de relaciones y proyectos se vio interrumpido —como se ha dicho más arriba— por la gran rebelión de Túpac Amaru que, desde un inicial carácter de movimiento antifiscal evolucionó rápidamente hasta asumir las características y los objetivos de una rebelión de fuertes rasgos étnicos, antiespañoles y anticriollos.

Estos acontecimientos provocaron un enfriamiento de las relaciones entre los criollos y la élite indígena; a partir de ese momento ellas estarán dominadas, en el mejor de los casos, por una desconfianza recíproca, como demuestra por ejemplo el hecho de que en todas las tentativas de rebelión organizadas posteriormente en el área andina peruana, así como en la región de Quito y en el Alto Perú, los criollos se hicieron cargo del liderazgo visible del movimiento y no quisieron otorgar un papel relevante a los dirigentes indígenas, aunque no dejaran de utilizarlos por su capacidad de movilizar hombres y recursos.[46]

Tras la Emancipación, con un mayor énfasis del que se había empleado a finales del siglo XVIII para reivindicar lo específico del "reino peruano" al interior de la monarquía española, las élites independentistas peruanas asumieron el glorioso legado del pasado incaico. Demostración de ello es, por ejemplo, el mensaje enviado por el Congreso de 1822 a los indios del interior, o la decisión de bautizar con los nombres de Manco Cápac y Patria los dos bastiones del fuerte de Callao, hasta entonces llamados "del Rey" y "de la Reina", o el decreto del primer Congreso constituyente que prohibía y condenaba con penas severas la sustracción de objetos de las

---

45. A propósito de estos procesos de construcción de identidades en el área andina, Ruggiero Romano (*Opposte congiunture. La crisi del Seicento in Europa e in America*, Venecia: Marsilio, 1992, p. 144) recuerda entre otros asuntos que al final del siglo XVII fue escrita la *Tragedia del fin de Atahualpa*, y que en 1671 fue canonizada santa Rosa de Lima, la primera santa americana; sobre la relación entre el culto de la "patrona de América" y el naciente criollismo peruano, ver Frank Graziano, "Santa Rosa de Lima y la política de la canonización", en *Revista Andina*, 34, 2002, pp. 9-39, que contiene además abundantes referencias bibliográficas sobre el tema.

46. Es lo que hace notar Scarlett O'Phelan Godoy en "El mito de la 'independencia concedida': los programas políticos del siglo XVIII y del temprano XIX en el Perú y Alto Perú (1730-1814)", en Alberto Flores Galindo (comp.), *Independencia y revolución. 1780-1840*, tomo 2, Lima: Instituto Nacional de Cultura, 1987, pp. 145-199. Ver también de la misma autora, *Kurakas sin sucesiones. Del cacique al alcalde de indios (Perú y Bolivia 1750-1835)*, Cusco: Centro de Estudios Regionales Andinos Bartolomé de las Casas, 1997, p. 54, donde se refiere a la actitud asumida por la Junta Tuitiva de La Paz y la de Quito en 1809.

huacas, lugares de culto y sepulturas antiguas.[47] El mensaje del Congreso de 1822, dirigiéndose a los "nobles hijos del Sol, amados hermanos, virtuosos indios", anunciaba la buena noticia de la libertad conquistada. Ellos eran hermanos —escribían los diputados— porque descendían de padres comunes, formaban una sola familia y, además de la tierra que a todos ellos pertenecía, habían reconquistado también la dignidad y los derechos. El Congreso, que les dedicaba una especial atención, aprobaría leyes justas que los harían felices, serían ennoblecidos y educados y merecerían entre los hombres el lugar que les esperaba por sus virtudes pasadas y presentes.[48]

Reivindicar el patrimonio histórico y cultural del imperio incaico servía ahora en primer lugar para "singularizar" a la nación peruana frente a las demás naciones, las que afrontaban también un proceso de construcción nacional al interior de sus nuevas fronteras y con las cuales las élites peruanas compartían la lengua y la religión, legado de la "patria americana" común. En segundo lugar, establecer una línea de continuidad entre la Emancipación y la historia de los pueblos antiguos usurpados por la conquista, permitía separar el origen del nuevo Perú del pasado de dominación colonial, contribuyendo a legitimar la Independencia como acto de justa rebelión, como guerra de "re-conquista". Por último, el reconocimiento de esta continuidad otorgaba "espesor temporal" a la nueva nación situando su origen en "épocas inmemoriales", y le atribuía raíces históricas que nada tenían que envidiar a las de las más antiguas naciones europeas.[49] Como ha escrito Basadre con expresión felizmente sintética, el indigenismo que aflora constantemente en el pensamiento y en los escritos de la generación de la Independencia está inspirado en la profunda finalidad de otorgar a la nacionalidad un contenido propio e intransferible; este indigenismo "cree encontrar en lo indígena los dos elementos que anhela como raíz nutricia todo nacionalismo: el pueblo y el pasado".[50]

Incluso la referencia a los sufrimientos padecidos por la población indígena era una ocasión para construir una identidad entre la situación de

47. A ambos decretos, del 15 de octubre del 1821 y de abril de 1822, hace referencia Mónica Quijada, "De la colonie à la république. Inclusion, exclusion et mémoire historique au Pérou", en F.-X. Guerra (ed.), *Mémoires en devenir. Amérique Latine XVIe-XXe siècle*, cap. IX, Burdeos: Maison des Pays Ibériques, 1994, pp. 177-191: 179.

48. "El Congreso Constituyente del Perú a los indios de las provincias interiores, Lima, a 10 de Octubre de 1822", en CDIP, tomo I, *Los ideólogos*, vol. 9, *José Faustino Sánchez Carrión*, recopilación e investigación de A. Tamayo Vargas y C. Pacheco Vélez, Lima: CNSIP, 1974, pp. 94-95.

49. Ver Mónica Quijada, "¿Qué nación?...", pp. 37 y 43.

50. J. Basadre, *Historia...*, tomo I, p. 263.

los indios y la de los mismos criollos. La afirmación de Paw de que la abyección de los indígenas se debía a su esclavitud secular, fue asumida por los independentistas y aplicada a su propio caso, con el fin de legitimar aún más la lucha de independencia como un acto de rechazo de un gobierno tiránico que había perdido sus derechos en el momento en que dejó de interesarse por la felicidad de sus súbditos.

Sin embargo, a estas afirmaciones no siguió la voluntad de conocer mejor la realidad del mundo indígena, lo que acabó por revelar el carácter interesado, por lo menos en parte, del indigenismo criollo republicano. La imagen del indio propuesta en el debate de 1849 era sustancialmente análoga a la que predominaba a fines del siglo XVIII en las páginas del *Mercurio Peruano*. En alguna ocasión la revista había publicado el elogio orgulloso del "gobierno ordenado y justo" de los incas;[51] pero la publicación en 1794 de una carta, cuyo autor afirmaba que la división entre blancos e indios era uno de los principales problemas que impedían la felicidad del país, mereció una respuesta inapelable de los redactores del periódico: la creación de una "común sociedad" de indios y españoles era imposible, puesto que se oponía a ella una gran diferencia de carácter y una notable distancia en la "energía de las almas".[52]

Era asimismo ambigua la descripción del mundo indio presentada por los diputados peruanos a las Cortes de Cádiz, como siempre oscilante entre la exaltación del glorioso pasado y la queja por un presente de abyecciones atribuido al despotismo de la autoridad colonial.[53] En el célebre debate de 1849, si por una parte en los argumentos de Bartolomé Herrera resonaba el eco de las teorías aristotélicas sobre la esclavitud natural o de la visión victoriana a propósito del indio como "naturalmente niño", por otra parte, en las críticas liberales a los gobiernos republicanos, indiferentes al bienestar de la población indígena, persistían huellas de la concepción colonial del indio "miserable" que necesitaba benevolencia y protección en cuanto

51. "Idea general de los monumentos del Antiguo Perú", en *Mercurio Peruano* tomo I (1791), edicción facsimilar, Lima: Biblioteca Nacional del Perú, 1964, fols. 201-208.

52. "Carta remitida á la Sociedad, que se publica con algunas notas", en *Mercurio Peruano*, tomo X (1794), Lima: Biblioteca Nacional del Perú, 1966, fols. 255 y siguientes.

53. Ver por ejemplo los discursos de Morales Duárez, Olaguer Feliú, Inca Yupanqui (peruanos), López Lisperguer (suplente por el Río de la Plata) y Guridi Alcocer (de Tlaxcala) en CDIP, tomo IV, *El Perú en las Cortes de Cádiz*, vol. 1, investigación, recopilación y prólogo de G. Durand Florez, Lima: CNSIP, 1974, pp. 73, 76, 128, 153, 156-161, 165-166, 184-187 y 221-224.

ser inferior, ya no por naturaleza, claro, sino a causa de las condiciones en las que se veía obligado a vivir.[54]

Como escribe Cecilia Méndez, en el fondo el discurso criollo sobre los indios no supo o no quiso reconocer su capacidad de expresión autónoma y de autorepresentación, no los reconoció en cuanto tales y acabó atribuyéndoles un carácter imaginario, genérico y estático, contrapuesto a la modernidad del criollo.[55] Un discurso que seguiría reproduciéndose de manera sustancialmente uniforme durante gran parte del siglo XIX cada vez que se planteaba en las aulas parlamentarias o en los periódicos la cuestión del sufragio del indio analfabeto. La única novedad fue la invención de la categoría del "indígena" republicano, negación del "indio" colonial, de la *nación* y de la *república indias*, que ya no tenían razón de existir porque habían sido absorbidas e integradas al interior de la nación y de la república peruanas, caracterizadas por la unidad y la igualdad.[56]

La ambigüedad del indigenismo republicano aparece en toda su evidencia durante la guerra que en 1839 concluyó desastrosamente la breve historia de la Confederación Peruano-Boliviana encabezada por Andrés Santa Cruz. La oposición al proyecto confederal por parte de Lima y de los grupos de poder de las regiones del norte tenía sus razones económicas y políticas,[57] pero en los periódicos de la época asumió tonos abiertamente racistas. Santa Cruz, hijo de un criollo peruano nacido en Huamanga y

---

54. "Miserables" eran consideradas por el derecho español todas las personas que "compadecemos por su estado, calidad, y trabajo". Estas condiciones, según Juan de Solórzano y Pereyra (*Política indiana* [1647], tomo I, libro II, cap. XXVIII, Madrid y Buenos Aires: Compañía Iberoamericana de Publicaciones, pp. 417 y siguientes) se encuentran "en nuestros indios, por su humilde, servil, y rendida condición"; por lo tanto ellos tenían que gozar de todos los "favores, y privilegios, que á los menores, pobres, rústicos, y otros tales se conceden, asi en lo judicial, como en lo extrajudicial". Es evidente que dicha concepción no suponía un juicio moral ni "naturalmente" negativo sino más bien la idea (que había sido de Francisco de Vitoria) de una "minoría de edad" que había que proteger y que hacía que los indígenas fueran merecedores de la real benevolencia. Sobre el pensamiento de Francisco de Vitoria ver Anthony Pagden, *La caduta dell'uomo naturale. L'indiano d'America e le origini dell'etnologia comparata*, Turín: Einaudi, 1989, pp. 68-140.

55. Cecilia Méndez, "Incas Sí, Indios No; Notes on Peruvian Creole Nationalism and its Contemporary Crisis", en *Journal of Latin American Studies*, 28, 1996, pp. 197-225: 223.

56. Ver Mark Thurner, "'Republicanos' and 'la Comunidad de Peruanos': Unimagined Political Communities in Postcolonial Andean Peru", en *Journal of Latin American Studies*, 27, 2, 1995, pp. 291-318: 301.

57. Sobre las vicisitudes de la confederación, ver J. Basadre, *Historia...*, tomo II, pp. 99-190, y, para una interpretación del proyecto que subyacía a la Confederación misma, Paul Gootenberg, *Caudillos y comerciantes. La formación económica del Estado peruano 1820-1860*, capítulos 3 y 4, Cusco: Centro de Estudios Regionales Andinos Bartolomé de las Casas, 1997.

educado en Cuzco, pero de madre aymara, se transformó entonces en enemigo, aunque hubiera combatido con San Martín, no tanto por ser extranjero, sino por ser indio, culpable de asumir los visos del conquistador (¡un conquistador indio!)[58] y de profanar el sagrado suelo de los incas. Se despreciaba lo indio, pero se exaltaba lo inca, se mitificaba el pasado, pero se condenaba el presente —anota Méndez—; se aceptaba al indio siempre que constituyera un ambiente escénico, una gloria lejana; era sabio en cuanto figura abstracta como Manco Cápac, era un bruto estúpido y vandálico si se mostraba presente y activo, como Santa Cruz.[59]

Era difícil y complicado incluso llamarse con un mismo nombre, el de peruanos. En los censos de los distritos de Acoria y Moya de 1847, aparecen censados separadamente los indios y las castas (categoría fiscal que en aquel momento no significaba nada, tras la supresión de la contribución respectiva), mientras que en Santiago de los Chocorvos se da la distinción entre "indígenas" y "blancos", definidos estos últimos sólo también como "peruanos".[60] El decreto de San Martín de agosto de 1821, según el cual los indios debían ser llamados "peruanos", produjo resultados desconcertantes: en algunas regiones del país la denominación "peruano" llegó a ser sinónimo de "indio", y con tal acepción se utilizó incluso en las leyes, como se ve por ejemplo en el *Reglamento de elecciones municipales* de 1821, en virtud del cual las elecciones iban a celebrarse en Lima, en las capitales de la costa y de la sierra, en las villas y pueblos, y en los "pueblos de peruanos", es decir aquellos que anteriormente recibían la denominación de "pueblos de indios".[61]

---

58. "Que la Europa un Napoleón/ Pretendiese dominar/ Fundando su pretensión/ En su gloria militar/ ¿Qué tiene de singular?/ Más, que [en] el Perú lo intente/ Un indígena ordinario/ Advenedizo, indecente,/ Cobarde, vil, sanguinario,/ Eso sí es extraordinario": estos versos, publicados en un periódico del Cuzco (*La Libertad Restaurada*), se encuentran en C. Méndez, "Incas Sí, Indios No...", p. 207.

59. Ibíd., p. 206.

60. BNP, SI, manuscrito D9978, "Censo general del distrito de Acoria, capital de este nombre, distante cinco leguas del departamento de Huancavelica. Acoria. Octubre 25 de 1847"; BNP, SI, manuscrito D9974, "Censo político y general del distrito de Moya, sacado por los funcionarios en 10 de abril del año de 1847"; BNP, SI, manuscrito D9970, "Censo político del distrito de Santiago de los Chocorvos. Año de 1847. Los tres distritos se encuentran en el departamento de Huancavelica".

61. "Ley 27 de Noviembre de 1821. Reglamento de elecciones Municipales, arts. 1 y 2 de la primera sección", en J. Oviedo, *Colección...*, tomo I, pp. 308-313. M. Thurner, *From Two Republics to One Divided. Contradictions of Postcolonial Nationmaking in Andean Peru*, Durham y Londres: Duke University Press, 1997, p. 24, refiere que en la provincia de Huaylas el término "peruano" no se aplicaba a todos los ciudadanos sino tan solo a los indios de comunidad, también definidos como "ex indios".

La definición de Anderson, según la cual la nación es una comunidad política imaginada como intrínsicamente delimitada y soberana, pensada en primer lugar como una *comunidad*, en cuanto a pesar de las desigualdades y las explotaciones que de hecho pudieran predominar en ellas, la nación es siempre concebida en términos de una profunda, horizontal camaradería, ha sido sometida a frecuentes críticas en el ámbito de la historiografía latinoamericanista.[62] Con respecto al Perú, escribe Ulrich Mücke que la nación peruana "nunca ha sido presentada ni imaginada como comunidad", sino más bien por el contrario ella ha sido "imaginada como desunión".[63] A lo que se podría objetar que la diversidad era real y no imaginada, que todo —lengua, cultura, pertenencia étnica, historia, sistema de ideas— conducía a la división. Incluso los derechos civiles, proclamados pero no aplicados al no existir instituciones que garantizaran su concreta validez, no se traducían en la existencia de un cuerpo social unido y solidario. En tal contexto, la apuesta de los liberales de mediados del siglo XIX consistía precisamente en proponer, no ciertamente como un dato de facto, sino como proyecto y proceso, la existencia de una comunidad de ciudadanos fundada en el derecho al sufragio, en enarbolar los derechos políticos como el criterio principal de afiliación a la nación, la cual debía constituirse al interior de las fronteras de la patria, del país de nacimiento concebido como unidad.

Utilizando la definición que Rosanvallon emplea para el caso francés, podría decirse que también en el Perú el amplio derecho a voto se convirtió en el "sacramento", en el signo visible y eficaz de la existencia, no de la unidad social (como lo había sido el sufragio universal en la Francia de 1848),[64] sino de la comunidad de los ciudadanos-electores, de la "nación cívica" y, al mismo tiempo, de la posibilidad de construirla. Signo eficaz en cuanto,

---

62. Benedict Anderson, *Comunità immaginate. Origini e diffusione dei nazionalismi*, Roma: Manifesto Libri, 1996, pp. 25-26. David Brading, entre otros, ha criticado la posibilidad de emplear ese paradigma en el contexto latinoamericano (ver "Nationalism and State-Building in Latin American History", en *Ibero-Amerikanisches Archiv*, 1-2, 1994, pp. 83-108); según Brading, en la primera mitad del siglo XIX "el gran ausente en ese ciclo de violencia y tiranía era cualquier sentido de nación" (p. 94; traducción del editor).

63. Ulrich Mücke, "La desunión imaginada. Indios y nación en el Perú decimonónico", en *Jahrbuch für Geschichte Lateinamerikas*, 36, 1999, pp. 219-232: 220-221.

64. P. Rosanvallon (*Le sacre du citoyen...*, pp. 248 y siguientes) escribe que en la Francia de 1848 la introducción del sufragio universal y directo produjo una serie de imágenes y metáforas que lo asociaban a la idea de paz social; se lo veía como "eminentemente pacificador".

remitiéndose a aquella "confianza en la magia de las constituciones"[65] que había inspirado a los constituyentes de 1823 y 1828, los liberales peruanos de mediados del siglo XIX interpretaron la práctica del sufragio como un derecho constructivo, una escuela de civilidad, de la cual no había que excluir a la mayoría de la población, aquel 9/10 que, según el diputado Gamboa, quedaría excluido si se hubiese limitado el derecho a voto únicamente a los alfabetizados.

Hacer del indio analfabeto un ciudadano significaba no reducir la Independencia a una empresa de pequeños grupos y significaba reafirmar, ayer ante España y hoy frente a las nostalgias prohispánicas y el virulento conservadurismo de un Herrera, que la transformación política en cuyo nombre se había luchado y que debía constituir el fundamento del nuevo Estado, se realizaba por fin efectivamente. Puesto que en el imaginario de la Independencia la patria era sinónimo de una libertad proyectada conjuntamente a criollos e indios, la nación debía ser una construcción incluyente, en la que las diversidades y las innegables contraposiciones irían gradualmente desapareciendo. La dimensión institucional de la nación, de la cual el sufragio constituía la premisa y el fundamento, se superpondría a la dimensión cultural, neutralizando la fuerza centrífuga de las diversidades —que no se atribuían a factores innatos y por lo tanto no eran irreversibles— mediante una cohesión fundada en la identidad global de la "ciudadanía".[66]

4. CONSIDERACIONES FINALES

La Constitución de 1860 fue incluso más allá de lo establecido en los años cuarenta de aquel siglo, puesto que otorgó el derecho a voto a todos los analfabetos, no sólo a indígenas y mestizos. De hecho estableció, como se sabe, que podían votar todos los hombres adultos, mayores de veinticinco años o casados, que supieran leer y escribir, o fueran "jefes de taller" o contaran con una "propiedad raíz", o pagaran algún tipo de contribución a la Hacienda Pública. Con el tiempo, y sobre todo en los años setenta, arreciaron las críticas a propósito de los requisitos exigidos para ejercer la ciudadanía política, considerados como demasiado incluyentes. Frente a

65. Charles A. Hale, *El liberalismo mexicano en la época de Mora, 1821-1853*, México: Siglo XXI, 1977, p. 81, citado en M. Quijada, "¿Qué nación?...", p. 41.

66. M. Quijada, "¿Qué nación?...", p. 43.

las protestas de quienes sostenían que no se podía seguir engañando al pueblo con "farsas democráticas" y que, por lo tanto, no se debía otorgar el derecho a voto a quienes no tenían ni "aptitud civil" ni "energías suficientes para resistir la coacción", otros oponían el temor de que la exclusión de los analfabetos implicaría una consistente contracción del cuerpo electoral, lo que significaría "[desvirtuar] por completo nuestro sistema esencialmente democrático", hasta el absurdo de depositar la soberanía no en la nación sino en una minoría. Como en los años anteriores, en general se concluía afirmando que "aquella raza [indígena] es la base de la nación, de su vida financiera y de su vida política", y que la responsabilidad del atraso cultural en que se encontraba había que atribuirla a los gobiernos, que desde la Independencia no habían hecho lo necesario para mejorar su condición.[67]

El nudo gordiano fue resuelto drásticamente a finales del siglo, con la reforma constitucional de 1895, que exigió la alfabetización como único requisito para poder votar, y con la ley electoral del año siguiente, que introdujo por fin el sufragio directo. Si la opción cultural de la alfabetización se traducía por una parte en el hecho de ignorar la cultura indígena, de tradición oral, y, en consecuencia, en la exclusión de la mayoría de la población indígena de la comunidad política, por otro lado implicaba una completa redefinición del ciudadano. Ahora éste era, por lo menos formalmente, un sujeto culto, conciente de sus opciones y derechos, capaz de decidir autónomamente la inscripción en los registros electorales y de emitir directamente su voto, un ciudadano culturalmente blanco, en mayoría residente en las ciudades o en la costa. La organización de los registros electorales y las mismas elecciones siguieron siendo momentos altamente conflictivos, pero todo ello se desarrollaba en un contexto reducido, que excluía al complejo universo de los pueblos andinos y a la mayoría de la población indígena, cuyo estatus político se volvió extremadamente incierto.

En 1895, además de aprobarse la reforma constitucional mencionada, fue eliminada la contribución personal, la cual, aunque con altibajos y con un menor perfil étnico, venía sustituyendo a partir de los años sesenta a la contribución de indígenas;[68] dos años antes, un decreto legislativo había puesto nuevamente en vigor los decretos bolivarianos que consideraban a los indígenas como propietarios individuales de las tierras comunitarias, estableciendo que no estaban obligados a pagar la contribución predial los

67. Las citas se encuentran en Congreso Ordinario de 1878, *Diario de los debates de la H. Cámara de Diputados*, Lima: 1878, pp. 702, 715, 717, 718, 738.

68. "Ley 24 de diciembre de 1895", en J. Basadre, *Historia...*, tomo X, p. 221.

propietarios cuyas tierras no produjeran una renta anual de cien soles.[69] Probablemente estas medidas fueron aprobadas con la intención de mejorar la condición de los indígenas, pero ellas presentaban también un aspecto peligroso: despojada del derecho a voto y de la calidad de contribuyente, la mayoría analfabeta de la población indígena corría el riesgo de perder el estatus ciudadano, en el sentido liberal de la palabra.

¿Por qué los indios no se rebelaron? ¿Por qué —como escribió Villarán— "el despojo se consumó sin ruido?" No es posible, desde luego, intentar aquí dar una respuesta a ello, dada la complejidad del problema y considerando el hecho de que de todas formas es difícil generalizar cuando se trata de un universo diversificado y complejo como el indígena.

De cualquier manera es oportuno recordar, en primer lugar, que la exclusión del sufragio de los analfabetos se verificó en un momento particular, al final de una fase extremadamente agitada de la vida peruana y, además, tener en cuenta la multiplicidad de factores que concurrieron a modificar gradualmente las relaciones entre el Estado y las comunidades indígenas. Se venían verificando en las áreas andinas importantes transformaciones económicas y sociales, las cuales tuvieron repercusiones significativas en el tejido de las mismas comunidades, introduciendo o intensificando en su interior procesos de diversificación y tensiones sociales. Cuando algunos documentos producidos por indígenas en el curso de rebeliones como la de Huancané presentan quejas acerca de la disminución del prestigio de las autoridades étnicas,[70] probablemente se refieran a situaciones en que dichas autoridades se habían vuelto más sensibles a la defensa de sus propios intereses personales, situaciones que las acercaban más a otros segmentos étnicos dominantes en el ámbito local que a la protección de los derechos e intereses comunitarios.

Junto a los factores de carácter económico y social, hay que tomar en consideración también el creciente poder de coacción del Estado y el relativo aumento de su capacidad de controlar el territorio, gracias al entretejido de autoridades políticas que se vinculaban más que en el pasado con el poder

---

69. "Resolución legislativa declarando que los indígenas de la República son legítimos propietarios de los terrenos que poseen en virtud de las leyes de 1824 y demás de la materia; y que sólo pagan contribución predial si estas producen cien soles anuales", en José M. Rodríguez, *Anales de la Hacienda Pública del Perú. Historia y legislación fiscal de la República*, tomo XXIV, Lima: 1926, pp. 112A-113A.

70. Ver Carmen Mc Evoy, "Indio y nación: una lectura política de la rebelión de Huancané (1866-1868)", en C. Mc Evoy, *Forjando la nación. Ensayos de historia republicana*, Lima-Sewanee: Pontificia Universidad Católica del Perú, The University of the South, 1999, pp. 61-118: 94.

central. La voluntad de modernización y transformación liberal de la sociedad y de la economía, necesaria, entre otros aspectos, para mantener e intensificar las relaciones con el mercado y con los empresarios extranjeros (consideradas fundamentales para el desarrollo del país), llevaba a mirar con recelo aquellas exigencias de protección de los derechos corporativos que venían del mundo indígena tradicional.

Lo cierto es que en la segunda mitad del siglo se fue desarrollando en el seno de la población indígena una creciente crisis de desconfianza con relación a la república, a sus instituciones y líderes,[71] la cual habría alcanzado su momento culminante durante y después de la Guerra del Pacífico. En 1887, dos años después de la violenta represión de la revuelta de Atusparia, los alcaldes de los distritos de Restauración y de Independencia, en la provincia de Huaraz, enviaron al presidente Cáceres una petición, pidiendo que se aboliera en aquella provincia el cobro de la contribución personal. Al formular dicha petición los alcaldes se remitían a las Leyes de Indias, las cuales —escribían— siempre habían permitido a los indios usufructuar libremente de los pastizales comunitarios, recoger la leña y utilizar el agua, de manera que era fácil para ellos pagar los tributos vigentes en aquella época. Con la eliminación del tributo en 1854, se abolió también el uso comunitario de aquellos bienes y se introdujeron nuevos impuestos que en realidad eran insoportables para los indígenas. Pero si ellos protestaban se los apostrofaba de rebeldes y salvajes. La Independencia, pues, afirmaba la petición, había beneficiado sólo a los mestizos y a los españoles, mientras que los derechos de los indios de hecho estaban mejor protegidos durante la Colonia.[72]

Las élites políticas, por su parte, aparecían sumidas en el clima cultural de fin de siglo caracterizado por la fe positivista en el progreso y la modernización, y, compartiendo las convicciones del darvinismo social, habían abandonado progresivamente la idea de que la integración del campesinado indígena en la comunidad nacional fuese un objetivo prioritario y deseable. En el curso del debate que condujo a la reforma constitucional de 1895 se reafirmó repetidamente la imagen de la población indígena como "raza desgraciada", inerte y pasiva. Ante las objeciones de quienes temían que los indios pudieran reaccionar negativamente al despojo del derecho a voto, se respondía que a ellos no les interesaba otra "libertad que la del aire, que la del frío refrescador de las punas, que solo desea[ba]n que nadie ponga

71. Ver N. Jacobsen y A. Díez Hurtado, "Montoneras...", p. 63.

72. M. Thurner, "'Republicanos' and 'la Comunidad de Peruanos'...", pp. 314-315.

mano odiosa en sus personas, que los dejen libres y satisfechos con sus pequeñas necesidades".[73] Estas afirmaciones se pronunciaban mientras aún no se habían domado completamente en las regiones del interior las rebeliones que habían estallado durante la Guerra del Pacífico (las cuales no merecían en el curso de aquel debate el mínimo eco en las aulas parlamentarias). Todavía en 1902 el ministro del Interior afirmaba que desde cuando las tropas chilenas habían ocupado los departamentos de la región central, unas comunidades en las provincia de Jauja y Huancayo, aprovechándose del desorden político y social del departamento de Junín, habían asumido una actitud independiente nombrando ellas mismas sus autoridades políticas, judiciales y municipales, apoderándose de propiedades particulares, intercambiando ganado por fusiles y municiones que les ofrecían los especuladores que venían de la costa. Durante veinte años —concluía el ministro— se había pasado por alto la Constitución y las leyes en aquellos lugares inaccesibles.[74]

Escribe Thurner que si bien es cierto que la lucha contra el poder es la lucha de la memoria contra el olvido y el silencio, es también verdad que el "olvido selectivo" —para usar su expresión— es un instrumento crucial de dominio. Ello permitió a las élites criollas pasar por alto las protestas y peticiones que venían del mundo indígena, e imaginar una comunidad política de la que estaban excluidas las mayorías, en cuanto no reconocidas como actores políticos.[75]

73. Congreso Ordinario de 1891, *Diario de los debates de la Cámara de Diputados...*, pp. 465 y 601-605.

74. Citado por Nelson Manrique, *Yawar Mayu. Sociedades terratenientes serranas, 1879-1910*, Lima: IFEA-Desco, 1988, p. 188.

75. M. Thurner, "'Republicanos' and 'la Comunidad de Peruanos'...", p. 318.

III

ESTUDIOS DE CASO

La participación electoral indígena bajo la Constitución de Cádiz (1812-1814)[1]

1. INTRODUCCIÓN

Al tratar la participación indígena en los procesos electorales del siglo XIX no se puede omitir la difundida opinión según la cual ésta era irrelevante para los propios indígenas, o bien representaba los intereses de las élites que manipulaban sus votos. Es ilustrativa la descripción que hace de ella Manuel Vicente Villarán en 1931:

> Nuestra realidad comprobada, conocida es que el indio analfabeto no vota, ni ha votado nunca. Tuvo derecho de sufragio y nunca se percató de ese derecho ni lo usó ni lo defendió [...]. Así fue el voto que nuestros congresos liberales dieron al indio, como valioso presente. El indígena lo vio como lujo inútil y molesto, como trasto inservible [...]. Cuando se quitó el voto al indígena analfabeto, el despojo se consumó sin ruido. Como nunca había usado el voto, se lo dejó quitar sin protestar ni darse por notificado. Centenares de miles de hombres perdieron el derecho de ciudadanía callados e inconscientes. He allí una prueba de que nunca se habían interesado por el voto, no lo habían aprendido ni aprovechado".[2]

El texto de Villarán es un testimonio valioso. Reproduce con sencilla crudeza lo que hasta hace muy poco se conocía, desconocía, o incluso desfiguraba sobre la participación indígena en los procesos electorales del Perú. En este sentido, el presente artículo, como los trabajos de Paniagua y Chiaramonti,

---

1. Agradezco por sus valiosos comentarios a Scarlett O'Phelan y Claudia Guarisco.

2. Manuel Vicente Villarán, *Páginas escogidas*, Lima: 1962, pp. 234-235.

pretende ser una crítica directa a los presupuestos antropológicos y políticos que, detrás de visiones como la de Villarán, justificaron la exclusión y marginalidad políticas sobre la base de la ignorancia de los fenómenos históricos reales. En un intento por precisar una visión más ajustada de la participación política indígena, hemos resuelto remitirnos a la más temprana experiencia electoral del Perú, que se produjo bajo las condiciones de igualdad electoral del régimen de la Constitución de Cádiz.[3] Es preciso anotar aquí que el tema de la participación indígena pasa primero por entender los cambios que ocurren con el advenimiento de la Constitución de 1812, además de las continuidades que operan al interior de las formas de participación. Es conveniente recordar que la sociedad peruana del Virreinato, reposaba aún en 1812 sobre bases corporativas y fragmentarias, presupuestos culturales cuya transformación era parte de la agenda constitucional, basada en una concepción racionalista e igualitaria de la participación política. Un cambio tan radical en la dimensión de la cultura política no podía suceder de la noche a la mañana, ni podía ser el fruto de una decisión en lo fundamental determinada desde el extranjero. Y estas reflexiones, que valen para el sector indígena, sin duda no excluyen a los propios criollos, ni aún a los de ideología ilustrada, cuya mayoría, además, podemos dar por discutible. Con todo, revisar el comportamiento electoral indígena durante el régimen de Cádiz puede ser bastante revelador. Al menos, significativo para la cultura excluyente cuyo desarrollo a lo largo del siglo XIX remata en reflexiones tan sorprendentes como la de Manuel Vicente Villarán.

El presente trabajo busca ahondar en una visión esquemática de dicho periodo descrito como el inicio de la modernidad política. Para François Guerra, la crisis de la Corona en 1808-1814 generó una crisis de legitimidad en las concepciones de autoridad del imperio hispánico que desembocó en la modernidad política, entendida ésta como un sistema político basado en elecciones, opinión pública y separación de poderes, con su correlato social del ciudadano-individuo. Guerra, a su vez, menciona que dicha modernidad se instaló en una sociedad tradicional, en especial en la América Hispana.[4] Uno de los grandes retos de dicha apuesta historiográfica es comprender los sectores rurales, en especial los indígenas, sus nociones de autoridad y

3. Cfr. Valentín Paniagua, *Los orígenes del gobierno representativo en el Perú. Las elecciones (1809-1826)*, Lima: PUCP-FCE, 2003; y el texto de Gabriella Chiaramonti publicado en este libro.

4. François-Xavier Guerra, *Modernidad e independencias. Ensayos sobre las revoluciones hispánicas*, México: FCE, 2000.

representación política, y los cambios y permanencias que ocurrieron en la década de 1810.

Es fundamental comprender el paisaje social para analizar cómo operaron los cambios que emanaban de la Constitución de 1812. Es importante notar los cambios bruscos que se venían dando en las comunidades y pueblos indígenas después de la Gran Rebelión de Túpac Amaru de 1780. La política española posterior a la Gran Rebelión transformó el poder al interior de las comunidades: los curacas van perdiendo poder y los alcaldes de indios incrementan el suyo, dinamizando el cabildo de indios.[5] Una prueba de ello, como lo sugiero en el artículo, es la presencia de alcaldes de indios elegidos para los cargos de regidores y alcaldes de los ayuntamientos constitucionales. Notamos, de ese modo, que las elecciones implicaron una cierta permanencia de las élites locales indígenas. Dichas autoridades debían responder a nuevos retos: al abolirse la separación de repúblicas de españoles y de indios, tenían que competir con otros actores sociales propios de la república de españoles. Es decir, los intendentes, los subdelegados, los curas, así como los demás vecinos del común, participaban de un modo u otro en las elecciones al ayuntamiento.

2. LOS ANTECEDENTES

Para comenzar, es un hecho histórico elemental que las ideas de representación y de sufragio eran conocidas antes de las Cortes de Cádiz, con las obvias diferencias que podemos suponer.[6] Esto es también verdad para los grupos indígenas, cuyo reconocimiento jurídico en el orden político imperial está fuera de cuestionamiento. En cualquier caso, en la medida en que estos antecedentes constituyeron prácticas sociales efectivas, deben por ello considerarse una genuina cultura política de la sociedad virreinal. Comprender el funcionamiento del sistema electoral de la Constitución de Cádiz como un conjunto social de prácticas y representaciones, tanto simbólicas como normativas, requiere acudir a la sustancia política en la que efectivamente éstas fueron pensadas y actuadas.

Hay que recordar que la legislación virreinal había establecido dos tipos diferenciados de gobierno autónomo para las comunidades indígenas. El

5. Sobre este punto revisar Scarlett O'Phelan, *Kuracas sin sucesiones. Del cacique al alcalde de indios. Perú y Bolivia 1750-1835*, Cusco: CBC, 1997.

6. Marie Danièlle Demélas, "Modalidades y significación de las elecciones de los pueblos andinos" en: Antonio Annino (ed.) *Historia de las elecciones en Iberoamérica. Siglo XIX*. FCE, Buenos Aires, p. 292.

primero se enmarcaba en la representación tradicional, encabezada por los curacas. El segundo adoptó la forma de la organización municipal castellana del cabildo, presidida por un alcalde.[7] En un principio, la legislación del temprano siglo XVI determinó que los alcaldes de indios debían ser dos por cada villa; ya en el siglo XVIII las referencias indican que el número se había reducido por lo general a uno, independientemente de la densidad demográfica de la población. El cargo de alcalde tenía una duración de un año.[8] Se tenía acceso a los cargos de los cabildos indígenas a través de un acto de votación. En esta designación no participaba el común de los pobladores de la comunidad, sino sólo los indios principales y los alcaldes salientes, que formaban un cuerpo electoral relativamente exiguo; sin exagerar, podemos considerarlo como una asamblea de notables cuya función era nombrar a las siguientes autoridades del cabildo.[9] Hay que destacar que el cabildo de indios era la mínima unidad político-administrativa, además de la instancia formal mediante la cual los indígenas se relacionaban con el Estado. Es notorio que la institución gozara de una vida política propia, independiente de la organización mayor que la incorporaba, de lo que se concluye una cierta autonomía en materia de justicia, policía y hacienda.[10] El tema del cabildo de indios es determinante porque expresa el funcionamiento de la representación política en el universo indígena antes del advenimiento de la Constitución liberal. Con la Constitución, el panorama cambia y surgen nuevas instituciones representativas creadas con un imaginario ilustrado, que inserta nuevos mecanismos para acercarse al poder. Lo fundamental es la supresión del esquema jurídico de las dos repúblicas, cuya inmediata consecuencia es la desaparición de los cabildos de españoles e indígenas y el surgimiento del ayuntamiento constitucional, que vendrá a ser la instancia política de representación local. Pero antes de entrar a este tema, pasemos a ver cuáles son estas modificaciones que se empiezan a dar a partir de los sucesos ocurridos desde 1808 en la península, en lo que al sector indígena concierne.

---

7. Nuria Sala I Vila, "La Constitución de Cádiz y su impacto en el gobierno de las comunidades indígenas en el virreinato del Perú", en *Boletín Americanista*, año XXXIII, n.° 42-42, 1993, p. 52

8. Scarlett O'Phelan, *Kuracas sin sucesiones...*, p. 13.

9. Un tipo de elecciones al cabildo indígena es trabajado por Marie-Danièlle Demélas, en *La invención política. Bolivia, Ecuador, Perú en el Siglo XIX*, Lima: IFEA-IEP, 2003, pp. 160-162.

10. Claudia Guarisco, "Cabildos indígenas, democracia y autonomía, Lima 1770-1812", en *Investigaciones Sociales*, UNMSM, año VIII, n.° 12, Lima, 2004, pp. 111-112.

La representación indígena en debate

El 16 de diciembre de 1810 se inició en las Cortes la discusión acerca de la igualdad de representación entre españoles e indios. El 11 de enero de 1811, el diputado Feliú, representante del virreinato del Perú, sostuvo respecto a ella lo siguiente:

> Hablando de los indios, a quienes conozco por experiencia, digo que son un pueblo humildísimo, fidelísimo, austero, integérrimo y poseedor de ciertas virtudes sociales, que ya no existen en otra parte de la tierra; pero no un pueblo de luces. Sus representantes no ilustrarán a los de la Península acerca de las grandes máximas de gobierno y de alta política; pero les dirán verdades, los instruirán en hechos que no tienen noticia ni aun idea.[11]

El criterio seguido para pensar la representación era de orden étnico. Esto es, si los indígenas tenían derecho a la representación, ellos serían representados por indígenas, así como los españoles lo eran por españoles, lo cual supone que la representación se basaría en consideraciones corporativas. En la sesión del 23 de enero el diputado español Quintana exclamó al respecto:

> Yo jamás seré de opinión que el indio sea representado por otro que por un indio, el criollo por otro que por un criollo, el mestizo por otro que por un mestizo. Estas tres clases me las figuro como tres provincias: así lo considero justo y necesario, y no es posible la representación de otro modo.[12]

Aunque finalmente las posiciones que venimos de describir no prevalecieron, su mera propuesta habla claramente de la dificultad que suscitó el tipo de representación. Como sea, las discusiones continuaron, y éstas muestran las visiones encontradas que tenían los diputados españoles acerca de los indígenas. Veamos por ejemplo la posición contrastante del representante de Sevilla, que afirmaba que:

> En orden a los indios, siendo esta la porción mas considerable en el número, la originaria de aquel país, y la mas considerada y defendida de las leyes, es tal la pequeñez de su espíritu, su cortedad de ingenio, su propensión al ocio, a la oscuridad y al retiro [...]. Si se permite que los de otras clases, inclusa la de los españoles, se establezcan en sus pueblos, se disguntan, se huyen y se

11. Fray Cesáreo de Armellada, *La causa indígena americana en Las Cortes de Cádiz*, Madrid: Ediciones Cultura Hispánica, 1959, p. 31.

12. Ibíd.

> acaban [...]. En este estado de incapacidad y minoría legal sería absurdo habilitarlos para las importantes funciones de intervenir en las Cortes.[13]

Esta postura rápidamente fue rebatida por los diputados americanos y españoles liberales. De acuerdo con la postura liberal, la extrema pobreza indígena era el resultado de una gran presión gubernamental y su ignorancia residía en la poca importancia que el Estado español le había dado a su educación. Estas últimas posiciones son las que se destacan en defensa del sector indígena. Más aún, los diputados liberales que argumentaban en favor de la representación indígena recordaban que la representación, y por ende la participación, eran el medio necesario para que los indígenas pudiesen salir de su presunto estado de letargo y oscuridad. Es necesario hacer notar aquí que buena parte de las intervenciones partía de la premisa de que el territorio americano era igual al español, lo que revela una agenda oculta de los diputados americanos para asegurar la representación de su propio territorio en iguales condiciones que la del español y lograr además una mayor presencia americana en las Cortes. Y aunque no se puede hablar aquí del florecimiento de un protoindigenismo, lo que sí queda claro es que la visión del indígena en los debates de las Cortes siguió ciertos criterios de inclusión, lo que va hacer que a la postre se determine el ingreso de los indígenas a la ciudadanía. El debate termina con un resultado favorable a la igualdad de representación, con 123 votos a favor y cuatro en contra.[14]

La representación indígena se plasma en el artículo 5 de la Constitución, que define la nacionalidad española de la siguiente manera: "Todos los hombres libres nacidos y avecindados en los dominios de las Españas, y los hijos de éstos". Esta declaración consideraba a los indígenas como españoles, lo que les dejaba libre el camino para acceder a la ciudadanía y, por ende, ser depositarios de los derechos políticos a que ésta daba lugar. En consecuencia, en los artículos 18 al 26 se plasman los criterios que se debían observar para ser ciudadano con derechos políticos: ser natural y residente de los pueblos americanos, al margen del grado de instrucción o del monto de la propiedad. Ya que los indígenas eran considerados españoles, podían acceder a la ciudadanía si no eran dependientes o poseían alguna pena condenatoria. Obviamente, esto último exigía llevar a cabo ciertas medidas para lograr el trato igualitario de españoles e indígenas en el virreinato, una de las más importantes, la anulación del tributo indígena.

---

13. Ibíd., p. 32.
14. Ibíd., p. 38.

Del indígena tributario al indígena ciudadano

Resuelto el problema de la "minoría de edad" de los indígenas, había que otorgarles ciertos elementos que legitimaran su igualdad ciudadana respecto de los españoles. En efecto, como una consecuencia manifiesta de su nuevo estatus legal, las Cortes de Cádiz decretan el 13 de marzo de 1811 la abolición del tributo indígena. Los efectos de esta medida son del todo curiosos. Las comunidades que debían diezmos al Obispado de Trujillo, como las de Piura, Trujillo y Lambayeque, saludaron la medida mediante cartas al Rey,[15] pero su actitud contrasta con la de las comunidades del sur, quienes prefirieron continuar con el pago del tributo. Esta actitud se explica porque, a diferencia de la jurisdicción del Obispado de Trujillo, en las provincias de Cuzco, Arequipa y el Alto Perú los indios no diezmaban, y es probable que prefiriesen un sistema conocido antes que abismarse en lo que podían considerar una aventura jurídica.[16] Como sea, la documentación revisada ofrece evidencias manifiestas de que muchas comunidades del sur del Perú agradecieron, como las de Trujillo, la abolición del tributo. El 26 de febrero de 1812, los indios de Yanahuara, San Miguel de Cayma, y Santiago de Tiabaya, todos ellos suburbios de la ciudad de Arequipa, manifestaron su agradecimiento a las autoridades por esa medida.[17] Como es de esperar, la abolición del tributo indígena significó un problema para las autoridades, pues los sínodos de los curas doctrineros se desagregaban tradicionalmente de esa contribución, así como los gastos militares para sosegar los levantamientos que ocurrían en los demás territorios. Ante el problema fiscal creado por la supresión del tributo, el gobierno virreinal adoptó ciertas medidas de las que podemos dar cuenta. Así, el 14 de noviembre de 1812 se reúne en Lima la Junta General Extraordinaria de Tribunales, que acepta la colaboración de las comunidades que de buen grado deseasen seguir contribuyendo con el mencionado tributo.[18]

Ahora bien, como el regreso al tributo indígena era jurídicamente inviable, las autoridades que apelan a él lo hacen bajo la nueva denominación de "contribución voluntaria" o "provisional", contribución que, en con-

15. Scarlett O'Phelan, "Ciudadanía y etnicidad en las Cortes de Cádiz", en *Revista Elecciones*, año 1, n.° 1, Perú: 2002, pp. 176-177.

16. Ibíd., p. 177.

17. BNP, D8512, "Notas relativas a la gratitud contraída por los indios de Yanahuara, Cayma y Tiabaya para con las autoridades pertinentes por la concesión de algunas franquicias".

18. BNP, D9738, "Expediente sobre aceptar la espontánea voluntad de los Indios de las principales provincias del reyno, que ofrecen pagar los tributos".

sonancia con la Constitución liberal igualitaria, gravaba tanto a los españoles como a los indígenas. Dada la mencionada acogida que tuvo la exención del impuesto, sería ingenuo creer que la "contribución voluntaria" pasó sin dificultades; por el contrario, su aplicación llevó algunas veces a graves desórdenes civiles. Un ejemplo de esto lo tenemos en la doctrina de Chiliquín (partido de Chachapoyas, intendencia de Trujillo), donde el 11 de febrero de 1813 el cura acusa de rebelión a las comunidades indígenas por no querer jurar la Constitución. Como es de sospechar, los indígenas, antes que súbditos absolutistas, se oponen a la mañosa "contribución voluntaria" cuya obligación creían legitimar con el juramento.[19] Para atender el malentendido aparente (o real), se ordena que el subteniente de milicias de Caballería Española y procurador síndico don José Manuel de Arévalo visite personalmente la doctrina y explique en el "idioma de los naturales" lo dictaminado por la Junta General de Tribunales el 14 de noviembre de 1812. Visto esto, "los reduzca a obedecer y Jurar la Constitución". El 15 de febrero se realiza esa diligencia sin éxito. Los indígenas respondieron:

> [...] que reconocían por su Rey, y Señor al Sr. Don Fernando Septimo, y en su nombre obedecían las ordenes de las Cortes generales, y extraordinarias de la nación, pero, que no juraban por la desconfianza y recelo, que tenian, de que estribaba en ello, el obligarles, a la contribucion provisional [...].[20]

Los intentos de las autoridades por cobrar la contribución a como diera lugar se vieron limitados. Curiosamente, muchas comunidades utilizaron como pretexto la igualdad política para oponerse a esa contribución, ya que la ciudadanía era interpretada como un intento de reacomodo económico y no sólo (quizá ni siquiera principalmente) como el ingreso a un nuevo sistema de participación política. Por otro lado, no sólo los indígenas eran reticentes al significado ambiguo de una ciudadanía que les parecía costosa, sino también muchas autoridades sobre las que recaía el problema fiscal de sostener el aparato del Estado. Visto todo lo anterior —la imagen del indio a fines de la Colonia que confluye con la apertura de las discusiones en las Cortes, la implementación de los criterios de igualdad, la inclusión del indígena como ciudadano, así como la forma que la ciudadanía adopta en las comunidades—, queda por esclarecer el panorama en las elecciones y la participación indígena en las mismas.

---

19. ADLL, Intendencias, Asuntos de Gobierno, leg. 369, expediente 1754.
20. Ibíd.

3. LA CONSTITUCIÓN DE 1812 Y LAS ELECCIONES

El 19 de marzo de 1812 se promulga la Constitución de Cádiz, un triunfo del liberalismo español. La Constitución reconoce la voluntad del pueblo soberano, que se hace reposar en el derecho al voto ciudadano, lo que marca la fundación de un gobierno representativo con participación popular. Plantea el surgimiento de tres tipos de instituciones representativas: la diputación a las Cortes, la diputación provincial y el ayuntamiento constitucional. En las tres el sistema de elecciones es el indirecto, esto es, no se elige directamente a los representantes sino a un grupo más pequeño de electores, para las dos primeras en cuatro grados, y para la tercera, en dos.

Para las dos primeras instituciones la forma es la siguiente:

Forma de elección de los diputados a Cortes y/o diputados provinciales

Juntas electorales

Juntas electoral de Parroquia		Juntas electoral de Partido	Juntas electoral de Provincia
Conformada por todos los ciudadanos residentes en la parroquia con derecho a voto		Conformada por los electores elegidos en las respectivas parroquias del partido	Conformada por los electores de los diferentes partidos que conforman la provincia
1er. grado	2do. grado	3er. grado	4to. grado
Los ciudadanos con derecho a voto eligen a los compromisarios	Los compromisarios eligen a los electores parroquiales	Los electores parroquiales eligen a los electores de partido	Los electores de partido eligen a los diputados en Cortes
- Once por un elector - Veintiuno por dos - Treinta y uno por tres o más	- Un elector por doscientos ciudadanos de parroquia	- Un elector por doscientos ciudadanos de partido - Dos electores por trescientos a cuatrocientos ciudadanos	Un diputado por cada setenta mil habitantes.

(viene)	- Dos electores por trescientos a cuatrocientos ciudadanos - Tres electores por quinientos a seiscientos ciudadanos - Así sucesivamente	- Tres electores por cuatrocientos o quinientos ciudadanos - Así sucesivamente	

Elaboración propia.

Para los ayuntamientos el sistema es el siguiente:

FORMA DE ELECCIÓN DEL AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL

EN LAS CIUDADES (POR PARROQUIAS)		EN LOS PUEBLOS (QUE SUPEREN LOS MIL HABITANTES)	
1ER. GRADO	2DO. GRADO	1ER. GRADO	2DO. GRADO
Los ciudadanos con derecho a voto se reunirán en su respectiva parroquia y elegirán a los respectivos electores de parroquia.	Los electores de las respectivas parroquias que conforman la ciudad se reunirán para elegir las autoridades de los ayuntamientos.	Los ciudadanos con derecho a voto se reunirán para elegir los electores que le correspondan.	Los electores elegidos se reunirán para elegir las autoridades de los Ayuntamientos del respectivo pueblo.

Elaboración propia.

Inmediatamente después de promulgada la Constitución, desde la península se pusieron en marcha las disposiciones para realizar los respectivos procesos electorales. El 23 de mayo de 1812 la Regencia de España promulga una instrucción "conforme a la cual deberán celebrarse en las provincias de Ultramar las Elecciones de Diputados de Cortes para las

Ordinarias del próximo año".[21] Esta instrucción dispuso en su artículo primero formar una junta preparatoria en las capitales de los virreinatos y capitanías de los territorios de ultramar. La correspondiente al reino del Perú se conformaría en Lima, capital del mismo. La instrucción también delimitaba las funciones de la junta, entre las cuales estaban las de confeccionar el censo de la población con derecho a voto, dividir el territorio para los efectos de la elección y calcular los diputados que debían elegirse para las Cortes.[22]

En sesión del 22 de noviembre de 1812 la junta preparatoria determinó que el territorio del virreinato se dividía en diez intendencias o provincias, éstas a la vez en dos grandes provincias para efectos de conformar la elección a la diputación provincial;[23] la primera estaba formada por las intendencias de Lima, Tarma, Trujillo, Arequipa, Guayaquil, Huamanga y Huancavelica, además de los territorios de Chiloé, Valdivia y Osorno, que en su conjunto eran considerados como una intendencia. La otra gran provincia incluía las intendencias de Cuzco y Puno. La conformación de la representación política del virreinato estaba relacionada con su población, es decir, el número de representantes a las Cortes tenía que ser proporcional al de sus habitantes, de acuerdo al artículo 31 de la Constitución. Ante la carencia de un censo actual, la junta preparatoria determinó utilizar el de 1793, así como el padrón de tributarios, de los cuales se extrajo que la población total era de 1'509,551 habitantes.[24] De acuerdo con este índice de población, la junta resolvió que la representación descansaba sobre la base de 22 diputados a Cortes. Con este dato, determinó el reparto de los representantes por cada provincia o intendencia. Por otro lado, el mismo 23 de mayo de 1812, aunque mediante otro decreto, se dispuso la manera como debían conformarse los ayuntamientos electivos: nueve electores cuando se trataba de menos de doscientos ciudadanos, 17 electores, entre doscientos y mil ciudadanos, y 25, cuando había más de mil ciudadanos. Para las autoridades

21. *Leyes electorales y proyectos de ley*, Madrid: Imprenta Hijos de J.A. García, 1906, pp. 84-88.
22. Ibíd.
23. La división en dos grandes provincias esta relacionada con las dos audiencias del virreinato, la de Lima y la del Cuzco. Las diputaciones provinciales que se determinaron para el virreinato peruano fueron dos en función a lo anterior. Esta división se acordó en sesión del 8 de enero de 1813.
24. El censo de 1793 estimó una población total de 1'115,207 habitantes para el virreinato peruano, sin incluir los territorios de Puno, Guayaquil, Chiloé, Valdivia y Osorno. John Fisher, *Gobierno y sociedad en el Perú colonial: el régimen de las intendencias, 1784-1814*, Lima: PUCP, 1981.

municipales se tenía que elegir a un alcalde, dos regidores y un procurador cuando el número de ciudadanos era menor a doscientos; un alcalde, cuatro regidores y un procurador cuando existían entre doscientos y quinientos ciudadanos; un alcalde, seis regidores y un procurador, entre quinientos y mil ciudadanos; dos alcaldes, ocho regidores y dos procuradores, entre mil y cuatro mil ciudadanos; y dos alcaldes, doce regidores y dos procuradores cuando los ciudadanos superaban los cuatro mil.[25]

Para realizar las elecciones se hacía necesario confeccionar censos que permitieran medir la base de la representación. Para tal fin, la Junta Central de Lima determinó que se hiciesen los respectivos censos para calcular las representaciones parroquiales. Tal actividad recayó sobre las autoridades locales, fundamentalmente los curas. Así se determinó que para las elecciones de los representantes a las Cortes y a la diputación provincial se tuviera en cuenta el último censo realizado, que databa de 1793, y los padrones de tributarios. Y aunque con la base de estos datos se proveyó el número de representantes a las Cortes, nada estaba dicho sobre la identidad de aquellos en quienes recaía el derecho de ciudadanía con derecho a voto. Era necesario establecer un censo que permitiera observar estos criterios para llevar a cabo las elecciones. Aquí encontramos un desencuentro legal en el modo de conformarse la representación; mientras que el número de representantes a las Cortes era proporcional al conjunto de la población, en la unidad base de la representación, que era la parroquia, se regulaba en función a la proporción entre ciudadanos y electores parroquiales; es decir, en su artículo 38 la Constitución determinaba que se nombraría "por cada doscientos vecinos un elector parroquial",[26] lo cual imposibilitaba que los procesos electorales se realizaran sin la presencia de un censo que establecie-ra los criterios de ciudadanía activa y su conformación en los padrones electorales. Pero esto traía consigo otro problema, ya que si la representación ya estaba medida en función a los resultados que ofrecía el censo de 1793, no necesariamente los censos parroquiales encajaban con él, con la posibilidad abierta de modificar la medida de la representación. Esto último lo podemos observar en el pedido del 3 de abril de 1813 que hace al cabildo el gobernador intendente de Huancavelica, Baltazar Gonzáles

25. Claudia Guarisco, *Los indios del valle de México y la construcción de una nueva sociabilidad política 1780-1835*, México: Colegio Mexiquense, 2003, p. 134.

26. En el lenguaje de la época, entiéndase vecino como ciudadano en una interpretación parecida a la del Antiguo Régimen.

de Gálvez, para que le informe por qué en su intendencia sólo se le reconoce un elector al partido del Cercado, cuando por su población aparentemente le correspondían más. El 5 de abril el cabildo responde apelando a la Constitución, a la instrucción del 23 de mayo de 1812 y a las determinaciones de la Junta Preparatoria de Lima.[27] Con esto queda clara la importancia de la representación de los poderes locales; es manifiesto que la carencia de un padrón de ciudadanos posibilitó la improvisación de estos procesos, que en algunos casos perjudicó la representación real de los poderes regionales.

4. LOS INDÍGENAS Y SU INGRESO AL UNIVERSO ELECTORAL

Dado que los indígenas eran, para todo efecto legal, tenidos como ciudadanos en los procesos electorales, resulta complicado determinar su grado de inclusión real en los procesos electorales. En primer lugar, ayuda poco el carecer de un registro electoral que determine la magnitud de esta inclusión. Ya hemos explicado lo complicado que fue para las autoridades confeccionar los padrones electorales, y lo incierto de la identidad de sobre quiénes recaía el derecho a voto. Sin embargo, y gracias a los vacíos dejados por la Constitución, algunas autoridades determinaron utilizar sus propios criterios para otorgar ese derecho, de lo cual sí tenemos documentación. Un ejemplo es el del cura José María del Piélago, encargado de realizar el padrón de su doctrina, San José del Chorrillo, en la provincia de Huarochirí, Lima. Este censo fue enviado a las autoridades el 3 de septiembre de 1813, y es como sigue:[28]

27. BNP, D9361, "Expediente sobre la creación de una Junta de Cabildo y disposiciones acerca de las elección de Diputados a las Cortes realizada en la intendencia de Huancavelica".

28. Reproduzco el censo tal como figura en el documento citado, con el segundo cuadro que corresponde a los ciudadanos de dicha doctrina.

CENSO DE POBLACIÓN DE LA DOCTRINA DE SAN JOSÉ DEL CHORRILLO, PROVINCIA DE HUAROCHIRÍ, 1813

PUEBLOS	ESPAÑOLES					INDIOS					MESTIZOS	
	MENORES			MAYORES DE 24 AÑOS		MENORES			MAYORES DE 24 AÑOS			
	de 1 a 7	a 14	a 24	H	M	de 1 a 7	a 14	a 24	H	M	H	M
CHONTAY				1		2	3	1	8	9	1	
SISICAYA	5	1		5	4	5	4		14	14	9	4
ESPIRITU SANTO						37	13	7	33	39	3	2
COCHAGUAYCO						41	15	3	29	40		
CHORRILLO						51	20	17	45	48		
LANGA						93	103	48	114	149		
LABAYTAMBO						63	54	41	64	87		
TOTALES	5	1		6	4	292	212	117	307	386	13	6
SUMA TOTAL	16					1,314					19	

FUENTE: "Censo de población de la Doctrina de San José del Chorrillo provincia de Huarochirí", AHAL, Estadística Parroquial, leg. 4, expediente 13.

Total de población: 1353 habitantes.[29]

PUEBLOS	CIUDADANOS	
	HOMBRE	MUJER
CHONTAY	10	8
SISICAYA	28	22
ESPIRITU SANTO	36	41
COCHAGUAYCO	29	40
CHORRILLO	45	48
LANGA	114	149
LABAYTAMBO	64	87
TOTAL	326	395

29. La cifra total de 1,353 habitantes está errada, pero así consta en la fuente.

Hemos excluido de este censo a los esclavos y a los mulatos libres por no ser aptos para acceder a la ciudadanía.[30] El total de habitantes que arroja este censo es de 1,353 personas. Teniendo en cuenta que la Constitución ofrecía vacíos para diferenciar a la ciudadanía activa (con derecho a voto) de la pasiva, el cura encargado de confeccionar este padrón utilizó su propio criterio para determinar quiénes eran ciudadanos. Dispuso que para poseer derecho a voto el requisito era ser un varón mayor de 24 años, por eso afirmamos que todos los varones (puesto que las mujeres carecían de derechos políticos) mayores de 24 años fueron considerados ciudadanos activos y con derecho a voto. En efecto, si observamos el cuadro de ciudadanos, el total de ciudadanos varones es de 326. Este resultado coincide con la suma de los varones mayores de 24 años, tanto españoles como indígenas y mestizos.[31] Esto nos lleva a sacar algunas conclusiones. En primer lugar, el número de ciudadanos con derecho a voto representa el 24.1% del total de habitantes, lo que implica que el principio de universalidad del régimen representativo de corte liberal, que aplicó la Constitución de Cádiz, se cumplió en el sentido de que todos los varones mayores de 24 años accedieron a la ciudadanía con derecho a voto. Si pensamos solo en el caso indígena, ese sector representó el 94.1% de los que tenían derecho a votar, y aunque eso no significa que los indígenas tuvieran mayores posibilidades de acceder a los cargos públicos, sí nos muestra que a la larga las autoridades cumplieron con ampliar la participación política haciendo a los indígenas personajes activos de los procesos electorales.[32]

Tomando en cuenta los criterios utilizados para determinar la ciudadanía activa, es preciso señalar que estos fueron diversos y que en muchos casos fueron los curas los que resolvieron los problemas dejados por la Constitución. La determinación de la ciudadanía más que un aspecto formal y legal fue un proceso que construyeron las autoridades locales, de quienes podemos legítimamente sospechar que tuvieron intereses de diversa índole para que sus objetivos se cumplieran con las elecciones. A pesar de esto, la participación indígena estaba nominalmente asegurada. Pero, ¿hasta qué punto?

---

30. En total, había ocho esclavos y mulatos libres (originarios de África).

31. Si sumamos la población española de varones mayores de 24 años (seis) con la de los indígenas (307) y mestizos (trece), el resultado es 326, el mismo que aparece en el cuadro de ciudadanía.

32. La gran proporción indígena con derecho a voto no significa necesariamente una gran participación, puesto que no contamos con el acta electoral que permitiría verificarlo.

Veamos, el jueves 27 de enero de 1814, en el pueblo de Conayca, perteneciente a la parroquia del mismo nombre (partido de Angaraes, intendencia de Huancavelica), se realizaron elecciones para el ayuntamiento constitucional.[33] El acta que se desprende de dicho acontecimiento no nos muestra cuántas personas votaron, pero nos ofrece una pista importante. No hay que olvidar que la elección al ayuntamiento era una elección indirecta de dos grados, es decir, que en primer lugar, los ciudadanos con derecho a voto elegían a los electores, y sólo después estos últimos votaban por las autoridades de la institución. El número de electores que se estimó para este pueblo fue de nueve, proporcional a su población, y se debía elegir a un alcalde, seis regidores y un procurador síndico. El acta electoral nos muestra la elección de estos electores con el número de votos que cada uno alcanzó,[34] pero además contiene los votos que alcanzaron otras personas que no salieron elegidas por su escasa votación. El total de votos que alcanzó cada una de estas personas es de 156, y sumados con el total de votos alcanzados por los nueve elegidos, que es de 287, tenemos que en conjunto se emitieron 443 votos. Recordando que cada ciudadano votaba a la vez por las nueve personas que consideraba debían ser los electores, el número total de votos emitidos dividido entre el número de personas que se debía elegir debe dar un aproximado de las personas que acudieron a votar (si consideramos que todos votaron por las nueve personas). Esta división arroja 49 votantes. No poseemos el padrón que se utilizó para esa elección, pero meses después, el 29 de julio, se concluyó el censo del partido de Angaraes.[35] Este censo contiene información acerca del total de población del partido y de cada una de sus parroquias (Acobamba, Lircay, Julcamarca, Acoria y Conayca). El pueblo de Conayca era cabeza de la parroquia del mismo nombre. El total de habitantes que se observa para este pueblo es de 1,217 y el número de ciudadanos varones es de 320. De esta cifra se debe desagregar a los menores de edad y debe quedar un aproximado de doscientos ciudadanos hábiles para el voto. El padrón no dice nada de los indígenas, puesto que desestimó el criterio de castas, pero si consideramos el censo general realizado en 1795, el porcentaje de indígenas en el partido de Angaraes era de 89.86% frente a un 5.54% de mestizos, 4.49% de españoles y 0.08% de

33. BNP, D9900, "Ayuntamiento de Conayca. Conayca, enero 27 de 1814".

34. El Padre Vicario Mariano Ferrúa obtuvo 43 votos; el licenciado Manuel Matos, 41; Simón Ortega, 39; Cipriano Cuicapusa, 33; Miguel Cuicapusa, 32; Laureano Espinoza, 30; Andrés Huacachi, 24; Gerónimo Mesas, 23; y Mateo León, 22.

35. BNP, D10014, "Censo general de población del partido de Angaraes. Huancavelica, julio 29 de 1814".

esclavos.[36] Si trasladamos esta proporción al contexto en mención, podemos concluir que los ciudadanos que tenían derecho a voto eran mayoritariamente indígenas y, lo más importante, que en la mayoría de los casos se abstuvieron de ir a votar. Una cosa es tener derecho a voto, y otra, tener una participación activa en los procesos electorales.

Respecto de lo anterior, podemos dar otro ejemplo. En el pueblo del Espíritu Santo de Caja, perteneciente a la parroquia de Acobamba (partido de Angaraes, intendencia de Huancavelica), el viernes 23 de julio de 1813 se tenía que instalar el ayuntamiento constitucional, pasando primero por la elección de los electores.[37] Al igual que en el caso anterior, había que elegir a nueve electores. Aquí el acta es más explícita en lo que se refiere a los votantes. En ella se habla del censo, que arroja 2,726 almas y 680 ciudadanos (hay que desagregar a los menores de edad). No obstante, el día de la elección sólo concurrieron a votar 52, "entre ellos diez y ocho yndios".

Con estos ejemplos podemos concluir que, aun cuando la porción del electorado fuese más amplia para el sector indígena, la abstención era un fenómeno recurrente. Este hecho se puede explicar por dos motivos. El primero tiene que ver con el día en que se realizan las elecciones. Aunque la Constitución determinaba que se debían realizar los domingos, en los dos ejemplos anotados vemos que se llevaron a cabo en días de labor (jueves y viernes), lo que reviste especial importancia tratándose de una población campesina. No es difícil conjeturar que la decisión de realizar las elecciones en días de labor refleja un intento de menguar la participación indígena en ellas. Tenemos un testimonio de protesta fechado el 23 de febrero de 1814, de algunos vecinos del pueblo de Penachi (partido de Piura, intendencia de Trujillo) que pretendían anular las elecciones al ayuntamiento constitucional:

> Pues como el viernes sinco del corriente se formo este Ayuntamiento en Salas [...] en un dia particular, en que toda la población está a cuatro, a sinco leguas retirada en su trabajo, y no se aguardó el domingo, que era dia feriado, y en que todos hubieren concurrido a la doctrina, y a oir misa.[38]

---

36. Datos del censo de 1795 recogidos en John Fisher, *Gobierno y sociedad...*

37. BNP, D9324, "Documentos sobre la sección de la H. Municipalidad del pueblo de Caja. Caja (Acobamba) julio 23 de 1813".

38. ADLL, Intendencias, Asuntos de Gobierno, leg. 415, expediente 2646, "Autos que siguen Plácido Castro y otro, vecinos del pueblo de Penachi en la provincia de Piura; sobre anulación de las elecciones del cabildo de salas, por estar contra la Constitución de la Nación Española. 23 de febrero de 1814".

En efecto, el hecho de realizar las elecciones en días particulares menguó en cierta medida su convocatoria. La participación en las mismas estuvo supeditada, además, a la disponibilidad de las personas para concurrir a votar.

Un segundo elemento que explica el ausentismo de los indígenas en las elecciones tiene que ver con cómo estaba configurada la sociedad. El intento de "construir" al ciudadano moderno dotándolo de igualdad y universalidad va a tener sus limitaciones en lo que respecta a que este ciudadano pierda por completo sus pertenencias comunitarias. La base de la representación se fundaba aún sobre vínculos comunitarios muy fuertes y la familia era el primer núcleo de esta representación. Es muy probable que los efectos de este imaginario continuaran vigentes en estas elecciones de corte moderno, razón por la cual se puede pensar que la ausencia de ciudadanos indígenas en los procesos electorales se deba fundamentalmente a que tácitamente delegaban su derecho al voto a los miembros superiores de su comunidad o núcleo familiar.[39]

Los dos elementos mencionados pueden ser la razón que explica la ausencia indígena en los comicios. Sin embargo, es preciso anotar que la diferencia que existe entre la población que tiene derecho a voto y la que vota realmente no revierte la proporción en los pueblos donde los electores eran mayoritariamente indígenas. La participación en las elecciones sin lugar a dudas se amplía, a pesar de que ésta se reduce en el mismo proceso. Pero queda claro que el cuerpo electoral es mucho mayor al que se tenía para las elecciones de los cargos concejales antes de la Constitución. La autoexclusión o automarginación debe responder más a un apego a formas tradicionales de participación y representación que a un desinterés en las elecciones.

5. AUTORIDADES CONTRARIAS A LA PARTICIPACIÓN INDÍGENA

La participación indígena en las elecciones estuvo siempre supeditada a las autoridades encargadas de confeccionar los padrones electorales. Como mencionamos antes, muchas autoridades se mostraron reticentes a ella, o

39. François-Xavier Guerra, "El soberano y su reino, reflexiones sobre la génesis del ciudadano en América Latina", en Hilda Sábato (ed.), *Ciudadanía política y formación de las naciones. Perspectivas históricas de América Latina*, México: FCE, 1997, p. 48.

en todo caso a que se efectuaran las elecciones, y con tal motivo idearon un sinnúmero de medios para conseguir sus fines.

Por ejemplo, en diciembre de 1812 se debió realizar la elección del Ayuntamiento Constitucional de la Ciudad de Trujillo. Las elecciones para el ayuntamiento de las ciudades capitales de provincia pasaban primero por la elección de los electores de cada una de las parroquias que comprendía la ciudad. Así, el 5 de enero de 1813 el cura encargado de la parroquia de San Sebastián de Trujillo, Juan Domingo de Sarria, envía una carta al gobernador intendente de Trujillo, Vicente Gil de Tabeada, comunicándole que los indios de su feligresía "no hacían novedad en su parroquia ni elecciones según el sistema que constantemente se ha seguido".[40] Lo que el cura manifestaba era el temor a que en su feligresía sólo se gobernara con el cabildo de españoles. Los indios de la parroquia de San Sebastián no realizaron esas elecciones a la usanza anterior, puesto que había entrado en vigencia la Constitución, que ya se había publicado y jurado. Al no realizarse la elección en su parroquia, los indios de San Sebastián solicitaron que se les anexara a la de la Catedral; en palabras del cura: "Bien veo que ellos no procedieron por si, sino imbuidos de otros naturales de Lamballeque, que llegaron de Lima y los persuadieron equivocada, ó maliciosamente á lo que hoy me obliga á exponer a US".[41]

Esta acusación deja explícitamente la idea de una conspiración indígena de escala regional. Más allá de que las acusaciones sean ciertas o no, quedan claras las dificultades que se podían presentar con la participación de los indígenas en las elecciones y el establecimiento de los ayuntamientos. Lo que proponía el cura era que se realizase la elección en su parroquia a la usanza antigua, es decir, con un cabildo de indios y otro de españoles. La propuesta fue vista por el Intendente de Trujillo el 13 de enero de 1813, que la desestima. Sin embargo, el intendente hace notar la dificultad de la participación indígena:

> En las varias veces que vienen a mi presencia, procuro inopirarles(sic) aquellos sentimientos que al mismo tiempo que enlazan su política conveniencia, los conduce también a ser unos buenos cristianos. En esta diligencia principalmente me ocupo en el mes de enero de todos los años al tiempo que confirmo las elecciones de sus respectivos oficios consejiles; personalmente los penetro de las obligaciones que les estrechan como alcaldes, como regidores, como procuradores de su común, como Jueces de Aguas, como alcaldes de campo,

40. AGN, Superior Gobierno, leg. 132, cuaderno 562.

41. Ibíd.

> y demás oficios; a cada uno les digo sus particulares deberes; les hago prometer su cumplimiento, y después les explico la fuerza que tiene esta promesa elevándola a Dios por medio del juramento que a mi presencia les hago prestar, y le exige el escribano de este Gobierno; aparentemente presentan el que me escuchan con la mayor atención, pero en sus resultados advierto lo contrario.[42]

Las insinuaciones que hace el intendente demuestran las reticencias de estas autoridades frente a la participación indígena. Lo que pasó realmente en la ciudad de Trujillo es que, al no haberse realizado la elección en la parroquia de San Sebastián, muchos indígenas se presentaron a la parroquia de la catedral para que se les considere allí. El cura de San Sebastián seguramente se negó. Ya que él manejaba a su parroquia a través del cabildo de indios,[43] necesitaba que ese cabildo siguiera funcionando, pues con el ayuntamiento de la ciudad, que representaba también a otras parroquias, su poder disminuía. Mas allá de todo esto, queda claro el papel que jugaron las autoridades para establecer las elecciones con participación indígena. La incapacidad de los indígenas que pregona el intendente puede revelar el temor a lo que podía suceder si ese sector participaba en las elecciones. El intendente de Trujillo envía una carta al protector de naturales Miguel de Eyzaguirre pidiéndole su opinión, y éste responde el 1 de febrero de 1813 de la siguiente manera:

> Cree el cura incompatible con la Doctrina que deben recibir los Yndios en su Yglesia la cesación de sus Alcaldías y Cabildos, que han tenido hasta ahora por que no podía cumplirse con lo dispuesto en las leyes 15, 16, y 18 Tit. 3 Libro 6. Bien pudo conocer el Sr. Yntendente que este era un pretexto para hechar por tierra la Constitución en la parte que declara por españoles a los descendientes u originarios de América y como a tales los faculta para que nombren en cada ciudad o villa sus alcaldes y cabildo por medio de electores, según lo habían practicado en aquella ciudad, debiendo en consequencia quedar sin uso todas las leyes anteriores, cuya observancia se oponga a esa determinación.[44]

La nota es clara y demuestra cómo las autoridades se las ingeniaron para reducir la participación indígena. Aparentemente, las elecciones en la

---

42. Ibíd.

43. El párroco sólo repartió boletos de votación a cinco feligreses indios que se habían confesado, dejando al resto sin nada. Esto determinó que muchos indios de la parroquia de San Sebastián desearan anexarse a la catedral. Éste fue un mecanismo que utilizó el cura para facilitarse las obvenciones, primicias y alimentos que donaban los feligreses a cambio de poder asistir a los actos litúrgicos. Paniagua, *op. cit.*, p. 204.

44. AGN, Superior Gobierno, leg. 132, cuaderno 562.

parroquia de San Sebastián llegaron a realizarse y los indígenas participaron en ellas. Esto indica que el intento de los indígenas de ser anexados a otra parroquia tenía como fin participar en los comicios y que ellos también crearon medios para lograrlo, a pesar de la reticencia de las autoridades.

6. ¿FRAUDE? INDÍGENAS VS. ESPAÑOLES

Hemos mencionado antes la visión que se tenía a comienzos del siglo XX del sufragio indígena. Si hubiera que dar un argumento-resumen de la postura de Villarán sería éste: el voto indígena era inútil, a lo más era un "brazo" de las élites locales para conseguir sus fines en las elecciones. ¿Podemos pensar de esta manera respecto a las elecciones en el periodo estudiado? Aunque la respuesta sea afirmativa, es difícil ser tajante. El mismo sistema de votación y las características del voto permiten acercarnos a esta realidad. Por un lado, el analfabetismo de la mayor parte de la población propició que esta figura se mantuviera latente. Por este analfabetismo la Junta Preparatoria de Lima consideró conveniente que se distribuyeran boletos que funcionaran como cédulas de sufragio, y que éstos fueran llevados a las elecciones ya escritos con el nombre de los que se elegían. Esta decisión trae implícita la idea de que muchas de las cédulas fueran escritas por terceros, ante la incapacidad de quienes no sabían escribir; su adulteración parece fácil de colegir, como lo indica Marie-Danièlle Démelas.[45] Con todo, François-Xavier Guerra advierte lo siguiente: "Podríamos, ciertamente, describir con detalle fraude y manipulaciones, pero a nuestro parecer éste no es el fenómeno más generalizado y relevante de aquella época, aunque no sea más que por su carácter improvisado".[46]

En efecto, aunque podemos sospechar justificadamente el fraude con el voto indígena y la manipulación, no podríamos generalizar este fenómeno y tenerlo como recurrente. Pongamos un ejemplo. El 24 de marzo de 1814 el alcalde ordinario de españoles de Lambayeque envía un oficio al intendente de la provincia de Trujillo en el que da cuenta del "fraude perpetrado" en las elecciones al ayuntamiento, cuya autoría hace recaer en el subdelegado y el cura Francisco Astete.[47] Unos meses antes, el 19 de diciembre de 1813, se

45. Marie-Danièlle Démelas, "Modalidades y significación de las elecciones generales en los pueblos andinos, 1813-1814, en Antonio Annino, *Historia de las elecciones en Iberoamérica. siglo XIX*, Buenos Aires: FCE, 1995, p. 306.

46. François-Xavier Guerra, *op. cit.*, p. 48.

47. ADLL, Intendencias, Asuntos de Gobierno, leg. 415, expediente 2630, "Oficio remitido por el alcalde ordinario de Lambayeque Andres de Odiaga, al Señor Gobernador Intendente de

había llevado a cabo la junta electoral para la elección del ayuntamiento de Lambayeque. Antes de la votación, el alcalde de españoles Andrés de Odiaga se había hecho presente diciendo: "Vengo a hacer presente estos votos que se me han llebado por los ynteresados en que resulta la coaccion que hay, por que todos son de una misma letra, y unos mismos los sujetos puntualizados en ellos, pues se les dio escritos".[48]

Las papeletas, según el acusador, tenían la misma letra y los mismos electores elegidos. Ante esta situación, tanto el aludido como otros vecinos españoles pidieron anular las elecciones basándose en siete puntos: el primero, "por la coacción y violencia con que se comprometieron los votos de los indios"; el segundo, que el cura Francisco de Astete, elegido elector, no tenía el tiempo necesario para ser considerado vecino y por lo tanto no podía ser elegido; el tercero, que el elector Juan Bernuy tenía suspendido el ejercicio de sus derechos por deber a los fondos públicos; el cuarto, que el alcalde electo de segunda nominación "es un yndio zapatero, esta mal inclinado, que hace muchos años que su alcalde casique lo penó con azotes el robo de un caballo y de este castigo aflictivo é infamante no obtiene rehabilitación, por lo qual ha perdido la calidad de ciudadano"; el quinto, que Hilario Gil, electo regidor, era descendiente de africanos y carecía de derecho de ciudadanía; el sexto, que Hipólito Niquen había sido elegido regidor "aunque es indio casado con una india carnicera se halla en el mismo paralelo, y con los mismos defectos de improporcion para obtener un destino"; y el séptimo, "por que el yndio Manuel Lino Niquen procurador tambien cantor, sobre los mismos impedimentos de inabiltacion, ineptitud y destitucion, con mas frecuencia que los demás usa del licor de chicha y aguardiente".[49]

En la documentación consultada aparecen las papeletas a las que hace mención Andrés de Odiaga, y a primera vista, no tienen el aspecto de haber sido escritas por las mismas personas; hay que añadir que es falso que las once personas que tenían que elegirse fueran las mismas. Lo que sí se observa es que gran parte de los elegidos son las mismas personas, pero eso puede responder a la lógica que asumió el voto en aquel periodo. El voto se concibe como un voto comunitario antes que individual y el ciudadano elector de aquella época está sujeto aún a sus vínculos comunitarios.[50] La

---

la provincia de Trujillo pidiendo la anulación de las Elecciones de Ayuntamiento en Lambayeque".

48. Ibíd.

49. Ibíd.

50. Marie-Danièlle Démelas, *op. cit.*, p. 311.

aparición de las mismas personas en una boleta de sufragio puede ser perfectamente parte de un acuerdo previo a la elección, afirmado por un cuerpo que lo legitima.

Si analizamos con atención los siete puntos que se mencionan para anular las elecciones, podemos constatar que los cinco primeros tienen que ver con infracciones constitucionales o a la ley, en función a los criterios de ciudadanía; esto, en todo caso, es un problema recurrente en las elecciones de este periodo por lo improvisada que fue la confección de los padrones electorales. Si tomamos en cuenta los demás puntos, el 6 y el 7, se trata de un ataque al indígena, que hace hincapié en su aparente incapacidad para acceder a los cargos públicos, como se desprende de la siguiente frase del propio Andrés de Odiaga:

> [...] ique padres, conscriptos de republica tan excelentes y utiles! ¿que podran acordar estas infelizes cabezas en beneficio publico? ¿que concepto haran de qualquiera estado, u orden que se le circule, quando no la entienden? si no son ciudadanos, si exepto Hilario Gil sambaygo, aunque los demas son yndios, y deban serlo no tienen modo de vivir conocido, capacidad, moralidad, y aptitudes ¿como pueden constituirse en mando?[51]

Sobre las acusaciones de fraude y complot que recaían sobre el cura, Odiaga continúa diciendo:

> [...] hasta llegar al escandaloso extremo de poner una de las varas de Alcalde en un Yndio de oficio zapatero tan venal, é incapaz por la general inmoralidad observada en los de su clase en este pueblo de desempeñar las obligaciones del cargo, vendiendo a la Republica, que no tiene ya seguridad individual, y exponiendo su honor é interes al arbitrio de la ignorancia, la debilidad, y el capricho de una gente insibilisada, sin conocimientos ni principios aun para el trato comun de gentes por su ebriedad continua y mala fee [...].[52]

Creo que es obvio que detrás de las acusaciones de fraude y manipulación hay un temor a que los indígenas gobiernen en desmedro de los españoles. Las acusaciones son vertidas por el alcalde de españoles y a nombre de los vecinos españoles. Según se menciona, todos ellos se retiraron en conjunto antes de que se iniciase la votación, ante la imposibilidad de ver atendido su reclamo.[53] Así, la elección se realizó sin la presencia y parti-

51. ADLL, Intendencias, Asuntos de Gobierno, leg. 415, expediente 2630, "Oficio remitido por el alcalde ordinario de Lambayeque Andres de Odiaga, al Señor Gobernador Intendente de la provincia de Trujillo pidiendo la anulación de las Elecciones de Ayuntamiento en Lambayeque".

52. Ibíd.

53. Ibíd.

cipación de los vecinos españoles,[54] lo que concluyó en su anulación. Sin embargo, consideramos que la revocación de la misma respondió a cuestiones de forma, puesto que se comprobó la situación legal de los elegidos. Es evidente que en este caso existe un conflicto de intereses entre españoles, autoridades locales e indígenas, y que las funciones del ayuntamiento eran el botín a conseguir: administrar los caudales de propios y arbitrios; recaudar y repartir las contribuciones; cuidar las escuelas de primeras letras y los hospitales; construir y reparar caminos, calzadas puentes y cárceles. En suma, se dotaba al ayuntamiento y a la comunidad local de cierta autonomía política y económica. Esta posibilidad de autonomía acrecentó los conflictos al interior de los pueblos, donde se temía que la administración pasara de manos de los españoles a manos de los indígenas mediante las elecciones de los cargos.[55] Las acusaciones que se le hacen en este caso al cura guardan relación con su ascendencia sobre las comunidades indígenas.

No sólo los españoles tenían algo que decir en este entuerto. Los acusados también respondieron a las denuncias que hacían los vecinos españoles, con el siguiente alegato:

> [...] todo su empeño [el de los vecinos españoles] es destruir los derechos de los yndios ciudadanos bejandolos con impiedad y queriendo sostener que los indios ciudadanos no sirvan cargo concejil ninguno y como el Alcalde de segunda nominacion y dos regidores que hoy han salido electos somos yndios [...]. Todo con el fin de despojarnos de los oficios de Alcaldes y regidores sin otro demerito que el de ser Yndios.[56]

---

54. Por otro lado, resulta raro que estos vecinos españoles no protestaran cuando se realizó la elección de electores de parroquia para la diputación a las Cortes el 4 de marzo de 1814, donde resultaron electos el mismo cura don Francisco, Hipólito Niquen e Hilario Gil, entre otros. ADLL, Intendencias, Compulsas, leg. 401, expediente 2192.

55. La posibilidad de autonomía hizo que los conflictos se acrecentaran en el ámbito local. El ayuntamiento aparece como la institución encargada de brindar esa autonomía a los pueblos. Según Annino, esto provocó grandes disputas al interior y fuera de los pueblos en el caso mexicano, debido a dos facultades que emanaban de los ayuntamientos: la administración de las tierras y la administración de justicia. Con respecto a la primera, Annino señala que "para los pueblos, fueran o no indígenas, la tierra nunca fue sólo un recurso económico, sino en primer lugar una fuente de derechos políticos, y por ende de libertades colectivas frente al estado". Antonio Annino, "Cádiz y la revolución territorial de los pueblos mexicanos 1812-1821", en Antonio Annino, *Historia de las elecciones en Iberoamérica. siglo XIX*, Buenos Aires: FCE, 1995, p. 178.

56. ADLL, Intendencias, Compulsas, leg. 401, expediente 2192.

Los alegatos de los ciudadanos indígenas se refieren a la connotación tácita de las denuncias de los españoles, esto es, la condición étnica. Las acusaciones de los españoles no se realizaron sin una respuesta indígena; por el contrario, hay señales de que la participación de los indígenas en las elecciones condujo a que hubiese conflictos políticos de tipo étnico que en este periodo configuraron el poder local, poder por el que los indígenas competían. No descartamos la idea de fraude o manipulación en esta elección, puesto que es claro que se pudo dar dado el sistema y la forma de votación, pero queda claro que detrás de estas acusaciones está el temor de los españoles a verse postergados en la administración de los pueblos, en los que eran una minoría; por otro lado, la participación pudo ser el resultado de acciones maquinadas antes de la elección en función de los intereses de cada grupo o cuerpo.

Un ejemplo más, aunque con resultado diferente, lo tenemos en Puquina (partido de Moquegua, intendencia de Arequipa). El 15 de mayo de 1813, 19 vecinos españoles, encabezados por Bernardino Alarcón, envían una carta al intendente de Arequipa, donde expresan su temor a que el ayuntamiento pase a manos de los indígenas, en función al censo realizado por el cura:

> [...] siendo el maior numero, es de yndios, y que solo la cuarta parte abra de españoles; nos es doloroso, el que se nombre por Alcalde a uno de los naturales; y este, entienda, y subordine, en los españoles; sin tener aquellos cualidades, que se requieren para ser Jueces, por la suma ignorancia que en ellos residen.[57]

Los vecinos españoles agregan un temor a la venganza, de llegar los indígenas a los cargos del ayuntamiento:

> Desde el tiempo inmemorial, los yndios an sido y son enemigos del español y los an mirado con aborrecimiento procuran ostilisarlos poniendo todas sus miras en favor de su generacion y asi quedaremos todos los españoles amilanados, como mendigos en tierras extrañas, que asi nos han afigurado.[58]

Culpan al cura de favorecer a los indígenas con la confección del padrón electoral, aseguran que sus "deseos de mandarlo todo y de tener en todo

57. BNP, D9873, "Expediente sobre la petición presentada por Bernardino Alarcón, vecino español del pueblo de Puquina, para que no se de participación excesiva a los sujetos de raza índica en la integración de los Ayuntamientos. Puquina, mayo 15 de 1813".

58. Ibíd.

una intervención perjudicial hacia los españoles es constante y bien comprobada"[59] y piden se rectifique el padrón con la exclusión de los indígenas. Como era de esperar, la petición queda sin efecto y se realizan las elecciones en junio de 1813, con un saldo favorable a los indígenas en los cargos del ayuntamiento.

El 23 de junio, fecha de la celebración de la Octava del Corpus, los regidores indios atacan los altares religiosos de los españoles con el pretexto de no haber comunicado al ayuntamiento la celebración de esa fiesta; el conflicto llega a mayores con conatos de violencia. Y aunque los vecinos españoles protestan ante las autoridades de Arequipa anunciando una guerra de castas, las autoridades confirman la elección de los indígenas el 6 de junio y además advierten: "Sobre quienes deben ser alcaldes, no puede hacerse distincion de clases, pues siendo todos ciudadanos, los yndios pueden legitimamente serlo".[60] Más allá de que esto signifique un triunfo indígena, lo que queda claro es que en muchos casos hubo una marcada participación indígena con un evidente interés político y una no menos evidente conciencia del carácter representativo de los cargos elegibles. Por eso, los españoles temían cada vez más un posible triunfo indígena en las elecciones, como lo demuestra su deseo de querer boicotear las elecciones en la parroquia de San Sebastián en diciembre de 1812.[61] Aunque estos últimos casos no nos permiten afirmar un triunfo indígena real, sí nos revelan buena parte del significado político de la participación indígena. El sentimiento de quienes se mostraron contrarios a la participación indígena se desenvuelve en el terreno del "temor y la venganza", ahí donde las relaciones entre españoles e indígenas no eran armoniosas; donde existió la división de las dos repúblicas, los conflictos entre ambos sectores debieron ser claros con el advenimiento de un régimen igualitario donde la representación confluyó en una misma institución para ambos. Hemos tratado de describir y explicar las formas de participación indígena en las elecciones, cuál fue el resultado de esta participación y en qué medida participaron los indígenas en los procesos que se instauraron con la Constitución de 1812. Nada se ha dicho de cómo votaba el indígena y cuáles eran sus posibilidades de alcanzar una representación. Esto lo veremos a continuación.

---

59. Ibíd.

60. Ibíd.

61. Nuria Sala I Vila, "La Constitución de Cádiz y su impacto...", p. 65.

7. EL VOTO DE LOS INDÍGENAS

En muchos aspectos el voto de los indígenas puede ser, como ya se ha dicho, la expresión de un acuerdo previo a la elección; respetando su estatus de pertenencia, es un voto colectivo antes que individual. Esto nos puede hacer pensar que muchos de los resultados de las elecciones donde hubo una amplia participación indígena respondieron a estos criterios, como sucedió el 28 de febrero de 1813, cuando se realizó la elección de electores parroquiales en la parroquia de San Gerónimo de Ychocan (partido de Cajamarca, intendencia de Trujillo). A esta parroquia le correspondía elegir tres electores parroquiales por intermedio de 31 compromisarios. A pesar de que la Constitución uniformizaba al electorado, el acta de esta elección mantuvo los criterios étnicos. Como resultado, se eligieron 31 compromisarios, 21 por los españoles y diez por la "casta índica". De los tres electores que tenían que elegir los compromisarios resultó que dos fueron españoles y uno indígena.[62]

La parroquia de San Gerónimo era denominada un "asentamiento español" por su gran número de españoles, aunque al parecer también albergaba un número importante de indígenas. El resultado de esta elección puede parecer una mera casualidad, pero hay indicios de que fue más que eso. En esta parroquia, la elección puede interpretarse como un acuerdo entre los dos sectores, y el resultado, como el producto de determinaciones anteriores al acto mismo de la elección. Al parecer, se siguieron criterios étnicos y de proporción según los habitantes, aunque no contamos con el padrón de la parroquia. En general, las elecciones de este periodo pueden ser el resultado de un sinnúmero de acuerdos previos que garantizaban un resultado favorable a todos los sectores involucrados. Estas elecciones se basaron además en otros criterios que pasamos a revisar.

La elección parroquial de San Francisco de Pacarán (partido de Cañete, intendencia de Lima), realizada el 24 de diciembre de 1812, puede mostrarnos estos otros criterios. En el censo realizado en esta parroquia se observa que el total de habitantes era de 669, frente a 169 ciudadanos, por lo que se tenía que elegir a once compromisarios, de los cuales (según un censo de la misma parroquia para el año de 1813)[63] ocho fueron indígenas,

---

62. ADC, Intendencias, Causas Ordinarias, leg. 46, "Expediente relativo al nombramiento de los dos electores asignados al partido para que procedan en consorcio de todos los de la provincia e Intendencia a la elección de los cuatro Diputados en Cortes".

63. AHAL, Estadística Parroquial, leg. 4, exp. 35, "Padrón de la Feligresía de la Doctrina de San Francisco de Pacará y sus anexos".

uno mestizo y a los dos restantes no se los ha podido ubicar en el padrón. Los once compromisarios de Pacarán tenían que elegir al elector parroquial. A pesar de la cantidad abrumadora de indígenas, el elector parroquial elegido resultó siendo el mestizo. Ahora bien, siguiendo con este mismo proceso, los oficios de los once compromisarios nos muestran que los ocho indígenas se dedicaban a cultivar la tierra, mientras que el mestizo era un sastre.[64] En este detalle podemos advertir que la elección se basó en un criterio de notabilidad, ya que ser sastre significaba tener un mayor contacto con la comunidad. Si estamos en lo cierto, es muy probable que existieran requisitos culturales de legitimidad para la elección que, aunque no estaban enmarcados en la ley, resultaban siendo esenciales.[65] En todo caso, aunque los vínculos del mestizo sastre pueden explicar su elección, su capacidad de ser reconocido le pudo brindar ciertos atributos de notabilidad que hicieron posible que la comunidad lo eligiese como su representante. ¿Pero por qué un mestizo y no un representante indígena? Esto puede explicarse en función de la situación misma de la comunidad. Al parecer, el dinamismo propio de las comunidades puede haber provocado una especie de relajamiento entre los sectores que las componían, de tal forma que los electos pueden haber sido no sólo mestizos sino también españoles. Hemos explicado cómo en ciertas comunidades los conflictos étnicos eran evidentes, pero no se trata de una regla uniforme, y el caso de Pacarán parece confirmarlo. Hay que entender que ya en el siglo XIX el propio dinamismo de las relaciones sociales debía haber afectado la estructura de las "dos repúblicas".

Volvamos ahora al caso de Conayca. Hemos visto que su población era casi en su totalidad india,[66] y el resultado de esta elección demuestra que todos los regidores fueron indios, excepto el alcalde Laureano Espinoza, que era español y que además era el único que sabía leer y escribir. Su condición debió ser un factor influyente para que depositaran en él la representación del pueblo. Observamos una característica adicional; obviamente, si el voto hubiese sido directo, el resultado hubiese variado.[67] Don Laureano Espinoza no obtuvo la mayoría de los votos en la elección de los

64. AHBML, Registros Cívicos, caja 1, 1812-1825, "Planes que manifiestan el número de almas y vecinos que componen las siete doctrinas de este partido de Cañete".

65. Gabriella Chiaramonti, "A propósito del debate Herrera-Gálvez...".

66. BNP, D9900, "Ayuntamiento de Conayca. Conayca, enero 27 de 1814".

67. Tomemos en consideración los resultados de la elección de los electores: el Padre Mariano Ferrúa obtuvo 43 votos; el licenciado Manuel Matos, 41, Simeón Ortega, 39; Cipriano Cuicapusa, 33; Miguel Cuicapusa, 32; Laureano Espinoza, 30; Andrés Huacachi, 24; Gerónimo Mesas, 23; y Mateo León, 22.

electores, sino que su elección como alcalde se dio en el segundo grado, lo cual demostraría que muchas veces se pudo desviar la voluntad popular[68] o, en todo caso, que la aplicación de elecciones en diversos grados hizo de filtro en la designación de las autoridades.[69]

En efecto, Laureano Espinoza pudo movilizar una red más amplia de influencias al interior de las comunidades, o por lo menos entre los que se presumían iban a ser elegidos en los primeros grados de las elecciones. Esta influencia puede radicar en el atributo que lo diferencia del resto, esto es, su grado de instrucción. Ser el único que sabía leer y escribir pudo significar legitimarse ante el resto y acceder mediante elecciones a los cargos del ayuntamiento. Hemos analizado hasta aquí la lógica de las elecciones en el ámbito de las parroquias, pero ¿qué podía pasar cuando nos alejamos del ámbito parroquial? Las elecciones para los ayuntamientos eran en dos grados, pero para otras instituciones, como la diputación a las Cortes y la diputación provincial, eran en cuatro grados. La idea de que los grados de las elecciones funcionaban como filtros se evidencia en mayor medida en aquellas que poseían unos grados más. Un ejemplo de esto lo tenemos en la elección parroquial del pueblo de San Gerónimo de Aguamiro (cabecera de la parroquia de Pachas, partido de Huamalíes, intendencia de Tarma). Allí resultaron elegidos 19 indígenas de los 31 compromisarios que se estipularon, y de estos 19, sólo uno fue elegido elector parroquial y participó en la junta de partido; hay que subrayar que de los setenta electores parroquiales que componían dicha junta, sólo trece eran indígenas.[70] Puede comprobarse que en la medida en que más nos alejamos del ámbito parroquial, la participación indígena se va reduciendo. Los vínculos de los indígenas se rompen cuando se sale de la comunidad, perdiendo en efecto una posible elección a instancias comunales mayores. Por otro lado, podemos afirmar que las redes de influencias indígenas sólo funcionan en sus propias comunidades.

Si hubiera que pensar en una razón adicional que pueda explicar la exclusión del segmento electoral indígena, podemos mencionar una ten-

---

68. El semanario *Argos Constitucional* lo explica así: "La Constitución sabiamente previene los resultados que puedan acontecer en las elecciones por el acatamiento del pueblo. Debilita este por grados en la serie sucesiva de otras elecciones que establece y en que refunde los votos reducidos a un número menor. Así rectifica la voluntad nacional, y da tiempo a la reflexión y al juicio. ¿Qué legislación antigua o moderna ha procedido hasta ahora con mas tino?" *Argos Constitucional de Lima*, 21 de febrero de 1813. Citado en Paniagua, *op. cit.*, p. 121.

69. Cfr. Chiaramonti, *op. cit.*

70. Documento citado en Chiaramonti, *op. cit.*

dencia del sector indígena a autoexcluirse de los cargos fuera de las circunscripciones comunales. Esto se produce además porque las elecciones para los ayuntamientos tuvieron una lógica diferente: se trataba de una elección local de autoridades que tenían que ver con el manejo de la comunidad, mientras que en las otras elecciones se elegía a autoridades de instituciones cuya influencia política en los pueblos era mínima. Y ya que los ayuntamientos gozaron de autonomía administrativa, se los podía considerar sin dificultad como el órgano real de control de los espacios circunscriptos a las comunidades indígenas. Hay que recordar que mientras los ayuntamientos eran instancias ejecutivas, las Cortes tuvieron un carácter más bien deliberativo. La autonomía política y sobre todo económica de los ayuntamientos hizo que hubiera un interés adicional por acceder a sus cargos. Los vínculos comunales estaban muy ligados a la propiedad de la tierra, y por eso había un mayor deseo de ingresar por medio de las elecciones a los puestos de una instancia encargada de su administración.

¿Por quién se vota?

Visto todo lo anterior, queda por dilucidar por quiénes votaban los indígenas o, en todo caso, quiénes se consideraban sus representantes. Esta es una empresa compleja, puesto que los padrones electorales no nos informan nada acerca de estos personajes. Teniendo en cuenta el proceso de desestructuración por el cual pasaban las comunidades indígenas a raíz de la derrota de la rebelión de Túpac Amaru y de las medidas que se adoptaron para que este tipo de incidente no volviera a repetirse, la complejidad no es menor. Su dificultad se hace más evidente si recordamos en particular el trastorno en los mecanismos de representación indígena que significó el paso del poder local del cacique al alcalde de indios, llevado a cabo por las reformas modernistas de la Corte borbónica.[71] Estas consideraciones deben ser tomadas en cuenta al momento de analizar las elecciones bajo el modelo de la Constitución de Cádiz.

Exploremos algunos casos. El 23 de julio de 1813 se realizó la elección para las autoridades del ayuntamiento del pueblo de Caja, perteneciente a la parroquia de Acobamba (partido de Angaraes, intendencia de Huancavelica).[72] De los nueve electores que se tenían que elegir, tres eran indígenas,

71. Scarlett O'Phelan, *Kuracas sin sucesiones...*

72. BNP, D9324, "Documentos sobre la elección de la H. Municipalidad del pueblo de Caja. Caja (Acobamba), julio 23 de 1813".

como se manifiesta explícitamente en el acta; dos de ellos eran los respectivos alcaldes de indios de las dos parcialidades que comprendía dicho pueblo (Quignar y Angara). El que alcanzó la mayor votación fue Mariano Cuellar, alcalde de Quignar, con 45 votos, y el último de esta lista fue Ildefonso Barrientos, alcalde de naturales de Angara. La aparición de los alcaldes de naturales de dicho pueblo sugiere el alcance y la notoriedad que habían alcanzado estas autoridades en sus comunidades, en desmedro de los caciques o curacas. La votación continúa entre estos nueve electores. A pesar de que en el primer grado favoreció al alcalde de Quignar, los votos no fueron suficientes para que accediese al cargo de alcalde y este personaje fue nombrado regidor, al igual que el otro alcalde de Angara.

El 19 de abril de 1813 se realizó en la parroquia de San Juan Bautista de Julcamarca (partido de Angaraes, intendencia de Huancavelica) las elecciones parroquiales para determinar los electores para la diputación a las Cortes.[73] En la elección de los compromisarios se observa la presencia de dos indígenas que eran alcaldes de indios, Pedro Chipana y Manuel Chuquiyauri; más allá de los resultados, su presencia se debe fundamentalmente al grado de influencia que tenían sobre sus comunidades. Esto sugiere la puesta en práctica de un nuevo sistema de representación que reemplaza al tradicional (los curacas) y que pone en ejecución una nueva forma de representación que bien podemos considerar de "clamor popular" visto a través de las elecciones. Estos dos ejemplos confirmarían la situación de los alcaldes de indios, primero con su comunidad y luego con los caciques. La presencia de los alcaldes de indios como representantes de la comunidad refuerza la idea generalizada de pérdida de poder local de los curacas.[74] Nada permite afirmar que todo esto funcionó como una regla general, respetando la heterogeneidad del virreinato; los resultados dependieron de las características particulares de cada región y de las diferentes relaciones de poder y nociones de representación que pudieron existir de una comunidad a otra. Todo lo hasta aquí observado forma parte de un intento de mostrar la participación indígena en las elecciones y las formas que ella adopta. Hemos tratado de demostrar que la participación indígena fue efectiva y que es bastante fuera de lugar afirmar que sólo sirvió de "brazos

73. BNP, D10308, "Junta electoral de parroquia de san Juan Bautista de Julcamarca, para la elección de diputado de Cortes, con arreglo al cap. 3 lib. 3 de la Constitución, y demás órdenes que rigen sobre la materia. Acobamba, abril 8 de 1813".

74. Cfr. Christine Hünefeldt, *Lucha por la tierra y protesta indígena. Las comunidades indígenas del Perú entre la Colonia y la República, 1800-1830*, Bonn: Bonner Amerikanische Studien, 1982, p. 162.

de las élites locales". Es obvio que muchas veces los indígenas participaron en las elecciones en defensa de sus propios intereses.

Una interrogante que queda de la información vertida es el declive de las familias curacales. Como menciona O'Phelan, es cierto que la influencia de los alcaldes de indios aumentó en comparación a la de los curacas a partir de la política de represión que siguió a la rebelión de Túpac Amaru; sin embargo, los curacas continuaron ejerciendo el poder aunque de modo más limitado.[75] En el ámbito local, también vemos que el poder de los curas de parroquia aumentó a medida que se producía el declive de los curacas. En las elecciones de las décadas de 1810 y 1820, los sacerdotes confeccionaban los patrones electorales y tuvieron intereses en juego; al suprimirse el tributo indígena, debían buscar los recursos para el pago de los sínodos. Las autoridades elegidas, leales a los sacerdotes, tenían la potestad de financiar los sínodos con los recursos del ayuntamiento y esta institución también era la encargada de organizar las fiestas locales. Regresando al tema de la crisis de poder de los curacas, cabe mencionar, sin embargo, que la información que tenemos no es completa y que seguramente hubo curacas con influencia. Basta recordar la participación política de la familia Choquehuanca a inicios del siglo XIX.

8. REFLEXIONES FINALES

En este artículo hemos intentado tratar el problema de la participación electoral indígena en términos reales y concretos. Por ese motivo nuestra posición tuvo dos frentes. En el primero se analizó el significado de las elecciones para el sector indígena en el periodo estudiado, demostrándose que ellas fueron una práctica y un mecanismo utilizados para acceder al poder, en los cuales los indígenas también tuvieron cabida en virtud de sus intereses, que además involucraron a una amplia gama de actores. Los indígenas por sí solos no actuaron como un frente sino que, dadas las características de la sociedad colonial, y de estas elecciones en particular, tuvieron que agenciarse de vínculos mayores, vínculos que no sólo aparecen con el advenimiento de la Constitución sino que son el resultado de una serie de formas de sociabilidad que ya se habían engendrado a fines del siglo XVIII. La participación indígena no puede quedar reducida a la de un grupo de agentes de los intereses de las élites. Esta creencia difundida, pero

75. Cfr. Scarlett O'Phelan, *Kurakas sin sucesiones...*

ingenua, muestra más un prejuicio sobre el derecho a la participación política de los indígenas que una realidad. Los numerosos documentos que existen así lo demuestran.

Es también parte de nuestro primer frente señalar que la participación indígena estuvo enmarcada en el ámbito de lo local o comunal, lo que coincide con las relaciones de poder efectivo a lo largo de los últimos años del Virreinato. Al momento de elegir y ser elegidos, el hecho de que los indígenas participasen más en las elecciones al ayuntamiento que en las de las demás instituciones demuestra una línea de continuidad con las formas de participación anteriores a la Constitución. La Colonia se fundó sobre la base de la fragmentación y el corporativismo, cuya legitimidad obedece a criterios locales. Las prácticas políticas de los indígenas deben ser observadas en este plano, que por lo demás es el sustento de su accionar: la vinculación recurrente con su localidad como forma de pertenencia a un mundo. Es por eso que las posturas que desatienden la participación indígena en la localidad implican un tipo de ceguera; un tipo peculiar de incapacidad de lectura política que sólo puede ver en las elecciones el mecanismo de construcción de una identidad que trasciende lo local y que hace imaginar que sólo hay política y representación para una comunidad de individuos abstractos que trata de interactuar para formar la nación. Esta visión ciega hace hincapié en la vinculación nacional de las elecciones, soslayando el horizonte genuino del significado de lo político para los actores indígenas, y convirtiéndolos en los "brazos" de otros sectores. Es una lectura que posiblemente busque en este sector la correspondencia frustrada con sus propios intereses ideológicos o de identidad.

Ahora pasemos al segundo frente que queremos rescatar, que nos permite observar el derrotero de nuestra propia historiografía. En los últimos años la gran preocupación en materia de historia política ha sido la formación del estado-nación, que para muchos se inicia con la Constitución de Cádiz. Cambios estructurales importantes, nuevos valores y nuevas formas de participación política convierten a este periodo en el inicio de un proceso complejo y diferente. Más aún cuando esta misma Constitución tuvo una gran influencia al momento de redactarse las nuevas cartas republicanas. El hecho de querer englobar todo en un mismo espacio y tiempo histórico hace casi imposible observar las diferencias, más aún cuando estas diferencias se encuentran en unidades mínimas, como son los pueblos, que tienen una vida autónoma y que se autorregulan a partir de formas preexistentes de convivencia política y no sólo de constituciones. Después de esto, lo que hemos pretendido con este artículo es ver cómo se incorpora la participación indígena en las elecciones del periodo estudiado, dejando

en claro los diversos matices que pudo tener dada la heterogeneidad del territorio virreinal. Es evidente que esta participación respondió a un conjunto de principios que no sólo se basaron en la Constitución sino que ya venían desarrollándose como producto de otros procesos. Queda claro que esta participación fue efectiva y que en muchos casos tuvo que ver con los propios intereses del sector indígena.

El Club Progresista y la coyuntura electoral de 1849-1851[1]

SERÍA UN ERROR pensar que los partidos políticos, tal y como los conocemos desde mediados del siglo XX, surgieron como una consecuencia inmediata de los gobiernos representativos de fines del siglo XVIII. El término "partido político" tanto en Europa como en Estados Unidos fue, hasta mediados del XIX, sinónimo de "facción" y considerado como pernicioso para la estabilidad política de un país. La idea de "partido" era lo contrario a la unidad, a la "voluntad general" de un nuevo contrato social que establecía una relación directa entre el individuo y el Estado. En realidad, los partidos políticos se formaron tras un largo proceso que implicaba una transformación radical de las prácticas y representaciones políticas, en que la noción de unanimidad para el manejo del conflicto y la obtención del consenso político fue reemplazada lentamente por la de pluralismo.[2]

En el Perú, las élites políticas de la postindependencia compartieron las ideas hostiles al partido visto como "facción", más aún en un contexto de guerra civil y de indefiniciones políticas y territoriales donde el objetivo era la unidad política más que el disenso. Pero hacía 1850, cuando el contexto social y político se hace más estable, la idea de unanimidad comienza lentamente a perder hegemonía; más aún cuando se expandan las asociacio-

---

1. Este artículo se basa en el cuarto capítulo de mi tesis de magíster, "La segunda generación liberal. Transiciones hacia nuevas formas de participación política en la sociedad civil limeña, 1850-1857", Lima: UNMSM, 2005. Agradezco a Iván Millones y a Gabriella Chiaramonti sus comentarios y sugerencias.

2. Sobre este proceso, ver Giovanni Sartori, *Partidos y sistemas de partidos. Marco para un análisis*, cap. 1, Madrid: Alianza Editorial, 2000.

nes civiles en las décadas de 1860 y 1870 y surja el primer partido político peruano: el Partido Civil. Teniendo en cuenta este proceso, la coyuntura electoral de 1849-1851 se muestra importante no sólo por ser la primera elección donde participan organizaciones políticas y clubes electorales sino también por los términos en que se llevó a cabo el debate político.

Las investigaciones históricas sobre los partidos u organizaciones políticas en el Perú decimonónico se han centrado en el Partido Civil y, en muy menor medida, en las organizaciones que lo precedieron.[3] Hasta ahora sólo ha llamado la atención la presencia del Club Progresista en las elecciones de 1850 considerándoselo, en palabras de Jorge Basadre, el primer "embrión" de partido político en la historia peruana. Para tal consideración se le señalaron dos características: su conformación civil y, sobre todo, su programa político liberal. Acerca del primer tema, existen estudios biográficos-económicos del candidato presidencial del Club, Domingo Elías.[4] Respecto al programa político del Club, así como las ideas que lo sustentan, la historiografía, ha sido muy escueta[5] o se ha centrado en los aspectos económicos de sus propuestas. Se ha prestado menos atención a las ideas del Club y más a los intereses económicos de Elías, a pesar de que el Club contaba con un órgano periodístico, *El Progreso*, que se presta a una lectura orientada más a entender las ideas.[6] Es notorio que aun en aquellos casos en que se analiza las ideas del Club no se ha tomado en cuenta el debate periodístico en la coyuntura electoral de 1849-1851. Finalmente, si bien no existen muchas fuentes directas para conocer la organización del Club, no se ha tratado de comparar su acción política con la de otras organizaciones, lo que podría ser un medio indirecto para comprender sus carac-

---

3. Para el análisis del discurso político se puede ver Carmen Mc Evoy, *Un proyecto nacional en el siglo XIX. Manuel Pardo y su visión del Perú*, Lima: PUCP, 1994; de la misma autora, *La utopía republicana. Ideales y realidades en la formación de la cultura política peruana (1871-1919)*, Lima: PUCP, 1997. Sin embargo, la investigación más completa del Partido Civil como organización política corresponde a Ulrich Mücke, *Political Culture in Nineteenth-Century Peru: The Rise of the Partido Civil*, Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 2004 (1ª ed. en alemán de 1998).

4. El más reciente es el de Peter Blanchard, "The Transitional Man in Nineteenth-Century Latin America: the Case of Domingo Elías of Peru", en *Bulletin of Latin America Research*, 15, 2, Oxford: 1996, pp. 157-176.

5. Ver por ejemplo, Jorge Basadre, *Perú: problema y posibilidad*, Lima: Rosay, 1931; Jorge G. Leguía, *Estudios históricos*, Santiago de Chile: 1939; Raúl Ferrero, *El liberalismo peruano. Contribución a una historia de las ideas*, Lima: Biblioteca de Escritores Peruanos, 1958.

6. Me refiero a Juan Luis Orrego, "Domingo Elías y el Club Progresista: los civiles y el poder hacía 1850", en *Histórica*, XIV, 2, Lima: 1990, pp. 317-353.

terísticas.[7] Este artículo analizará las propuestas políticas del Club Progresista, el accionar de las organizaciones políticas y el debate político que se suscitó en la campaña electoral a través de la prensa limeña.

1. LA COYUNTURA ELECTORAL DE 1849-1851

Hacia 1850 el cambio pacífico de gobierno a través de las elecciones era un signo más de la estabilidad política que se había logrado tras el primer gobierno del mariscal Ramón Castilla, una señal de progreso y "civilización". Esta estabilidad se debía a que Castilla había implementado lo que Fernando Casós denominó una "política de conciliación". Tal política tenía como discurso central el olvido de los veinte años de guerras civiles y la unión a favor de la construcción de la nación, teniendo como hecho práctico el que Castilla atrajera hacía el entorno de su gobierno a aquellos que años antes habían sido sus enemigos políticos (como Felipe Pardo y Aliaga, José Gregorio Paz Soldán y José Rufino Echenique). Si tal "política de conciliación" fue posible, se debió no sólo a la astucia política de Castilla sino también a que el Estado peruano contó con la relativa autonomía fiscal que le brindó el monopolio del guano, un hecho que le permitió centralizar sus redes de clientela y convertirse en un caudillo nacional. Por otra parte, la relativa paz política que se obtuvo, junto con los efectos económicos de la exportación del guano, reanimaron la vida económica, social y cultural de la ciudad de Lima, lo cual propició en las élites urbanas nuevas ideas, costumbres y formas de sociabilidad que pronto transformaron la esfera pública, algo que será evidente en la coyuntura electoral de 1849-1851.[8]

Las elecciones presidenciales se desarrollaron en dos partes, como conviene a los sistemas representativos de voto indirecto: por un lado, se llevaron a cabo las elecciones parroquiales, que eligieron a los miembros de los colegios electorales de provincia, el 17 de febrero de 1850; por otro, la elección por parte de estos colegios del Presidente de la República, llevada

7. La excepción sería José Frank Ragas Rojas, "Ciudadanía, cultura política y representación en el Perú: la campaña electoral de 1850", tesis de licenciatura, Lima, PUCP, 2003, especialmente el capítulo 5. Esta investigación, en muchos aspectos interesante, no cubre el debate ideológico.

8. Fernando Casós, *Para la historia del Perú: revolución de 1854*, Cusco: 1854, pp. 10-15; Paul Gootenberg, *Caudillos y comerciantes. La formación económica del Estado peruano, 1820-1860*, Cusco: CBC, 1997, pp. 154-161; Carmen Mc Evoy, *La utopía republicana...*, pp. 24-32.

a cabo el 20 de diciembre de 1850.[9] En esta última parte de la elección votaron aproximadamente 4,300 electores que se distribuyeron geográficamente más o menos como sigue: en la región norte (La Libertad, Áncash, Piura y Amazonas), el 33%; en el centro (Lima, Junín, Huancavelica y Ayacucho), el 27%; y en la región sur (Arequipa, Cuzco, Puno y Moquegua), el 40%. La coyuntura electoral propiamente dicha empezó en 1849 con la conformación de los clubes y sociedades de cada candidato, y se extendió hasta los primeros meses de 1851 cuando el Congreso, tras revisar las actas electorales, dio los resultados de la elección. En la primera parte de las elecciones tuvieron protagonismo dos candidatos, José Rufino Echenique (1808-1878) y Manuel Ignacio de Vivanco (1806-1876); en la segunda parte se hizo presente el ya citado candidato del Club Progresista, Domingo Elías (1805-1867).[10] Describamos ahora a los candidatos.

Comencemos con José Rufino Echenique. Este nació en Puno y era sobrino del primer arzobispo republicano, monseñor Jorge Benavente; se había casado con Victoria Tristán, hija de Domingo Tristán, un importante miembro de la élite arequipeña. Desde muy joven se enroló en el ejército libertador y peleó al lado de Gamarra y Vivanco. Su carrera militar y política fue ascendente durante el gobierno de Castilla; logró el ascenso a general, se desempeñó también como ministro de Guerra y era, para el momento de las elecciones, presidente del Consejo de Estado, un cargo muy importante porque en caso de vacar la Presidencia de la República le correspondía asumir las funciones del primer mandatario. Por su parte, Manuel Ignacio Vivanco era limeño, hijo de un comerciante español, y tenía aficiones intelectuales que animaba como miembro de la tertulia del conservador José María de Pando. En su carrera militar apoyó a Gamarra, Bermúdez y Salaverry, y luchó contra la Confederación Peruano-Boliviana. Gobernó el Perú brevemente entre 1843 y 1844 en el llamado Directorio, pero en julio de 1844 había sido derrocado por Castilla tras ser vencido en la batalla de

9. La mayor parte de los historiadores que hacen referencia a esta elección no repara en este detalle que es importante para comprender mejor la campaña electoral y la candidatura de Domingo Elías. Ver por ejemplo, Jorge Basadre, *op. cit.*, tomo III, pp. 261-269; Rubén Vargas Ugarte, *Ramón Castilla*, Lima: Instituto Ramón Castilla, 1962, pp. 145-148; Juan Luis Orrego, *op. cit.*; y Héctor López Martínez, *Ciento cincuenta años de elecciones en el Perú. Los comicios de 1851*, Lima: Logos, 2001. La excepción es la investigación de José Frank Ragas Rojas ya citada.

10. Si bien existieron otros personajes en esta campaña (los generales Pedro Bermúdez, Antonio Gutiérrez de la Fuente, Miguel San Román y José Félix Iguaín), ellos no tuvieron importancia desde el punto de vista de la campaña y los resultados electorales, salvo en las localidades donde ejercían una influencia personal.

Carmen Alto. Exiliado, entre 1845 y 1848 se dedicó a la agricultura en Manabí (Ecuador) y, tras una ley de amnistía, había regresado al Perú.[11] A su turno, Domingo Elías era un importante comerciante y hacendado iqueño, que en la década de 1840 participó en el negocio de traer inmigrantes chinos para el trabajo de las haciendas de la costa (sobre todo en Lima y La Libertad, donde Elías y su socio Juan Rodríguez ejercían monopolio), así como del carguío del guano. Fundó en Lima el Colegio Nuestra Señora de Guadalupe. Fue prefecto de Ica y Lima durante el gobierno de Vivanco, al que apoyó hasta junio de 1844, cuando se sublevó contra él, originando lo que se conoce como la "Semana Magna" que enfrentó a Elías contra el entonces coronel vivanquista Echenique. Participó en las elecciones presidenciales de 1845, pero sólo consiguió ser electo diputado por Ica, siendo después nombrado consejero de Estado.[12]

Hacía 1850 la candidatura de Echenique contaba con mayores posibilidades de triunfo. Además de sus relaciones familiares en el sur peruano y de contar con dinero (se dice que invirtió cerca de ochenta mil pesos), era un militar de trayectoria y sus cargos políticos le habían llevado a tejer amplias redes políticas al interior del país. Además, contaba con el apoyo de un sector del ejército, el Congreso y el Consejo de Estado. Por otro lado, Vivanco regresaba al Perú del exilio y la mayoría de sus adeptos estaban en su tierra adoptiva: Arequipa. Elías estaba en mejor posición que Echenique y Vivanco porque tenía dinero, prestigio y redes políticas en la costa central y norte.

No podemos olvidar que en esta coyuntura existía otro personaje muy importante: Ramón Castilla, sin el cual la enumeración hecha podría ser incompleta. Si bien el Presidente mostró interés en apoyar la candidatura de Echenique al inicio de esta coyuntura electoral, ante la violencia de las elecciones y las dudas sobre la nacionalidad de Echenique vislumbró la posibilidad de una eventual prórroga de su mandato presidencial. En tal sentido, jugó a ser el "gran elector", lo que significó que tanto Echenique como Vivanco buscaran ganarse su apoyo a través de conversaciones y mutuas deferencias. Castilla incentivaba además otras candidaturas, como la del general Pedro Bermúdez. La importancia del apoyo de Castilla a las candidaturas radicaba en que a través de él se podía contar con el apoyo del sistema de prefectos. Las prefecturas contaban con una organización y recursos vitales para llegar a la población (desde aparatos represivos

11. Jorge Basadre, *op. cit.*, tomo III, pp. 185-187 y 261-263.

12. Juan Luis Orrego, *op. cit.*, pp. 319-332.

hasta fondos para publicar periódicos) y era evidente que colocar a un prefecto afín a determinado candidato era conveniente para el triunfo electoral, más aún cuando algunos subordinados, como los gobernadores, eran parte de la junta de registro cívico. En este sentido, no debe sorprender que cuando Castilla juega finalmente a ser el "gran elector", cambiase prefectos adeptos a Vivanco por otros vinculados a Echenique (en Cajamarca) o mantuviera a los vivanquistas (por ejemplo, en Junín).[13]

2. LAS ELECCIONES PARROQUIALES

En estas elecciones, a diferencia de las realizadas anteriormente, se formaron organizaciones formales con objetivos exclusivamente electorales de apoyo a determinado candidato. Las sociedades tenían una organización que pretendía tener mayor amplitud nacional y que coordinaba con clubes y electores; los clubes, en cambio, se circunscribían a las localidades y podían formar parte de una sociedad. El término partido en esta elección fue usado de manera negativa.

José Rufino Echenique, junto a Manuel Mendiburu, ex prefecto de Arequipa, Tacna y ex ministro de Guerra y Hacienda del gobierno de Castilla, Blas José Alzamora y Juan Antonio Ribeyro, abogado, miembro del Consejo de Estado y diputado por Lima, fundaron en Lima la Sociedad Conservadora de la Constitución y de la Paz. Como su nombre lo manifiesta, esta organización política tenía un mensaje ideológico sencillo: defender la

13. Ambos candidatos eran conscientes de la importancia de contar con el apoyo de los prefectos y consideraron legítimo tener su "favor". José Rufino Echenique, *Memorias para la historia del Perú*, 2 tomos, Lima: Huascarán, 1952, tomo I, pp. 158-162; Manuel Ignacio Vivanco, *Exposición que hace el General Vivanco al Perú y a Arequipa en particular de los motivos y razones que ha tenido para no tomar parte en la actual guerra civil*, Lima: El Heraldo, 1854, pp. 14-16. Cuando nos referimos al sistema de prefectos nos estamos refiriendo a una estructura burocrática de un Estado patrimonial. Legalmente, los prefectos, subprefectos y gobernadores estaban subordinados al Poder Ejecutivo, pero en la práctica eran una parte importante del sistema de alianzas políticas del Presidente con determinadas élites locales; era claramente una relación de clientela y por lo mismo frágil. Pese a ello, este sistema permitía al Presidente centralizar sus redes políticas en el Estado. A su vez, para las diferentes facciones en que se dividía el poder local, contar con un puesto en el Estado permitía acceder a recursos económicos, legales y militares para sobreponerse a sus competidores. Sobre este tema en dos momentos diferentes de la historia política peruana, ver Charles F. Walker, *De Tupac Amaru a Gamarra. Cusco y la formación del Perú republicano, 1780-1840*, cap. V, Cusco: CBC, 1999; y Ulrich Mücke, "Estado nacional y poderes provinciales. Aspectos del sistema político peruano antes de la Guerra con Chile", en *Anuario de Estudios Americanos*, LVI, 1, Sevilla: 1999, pp. 173-194.

institucionalidad de la Constitución y evitar la anarquía. Para lograr tal objetivo era necesario "posesionarse de los medios conducentes a dirigir las elecciones y obtener completo triunfo en ellos [...] impedir con su influencia y poder, que todo partido que amenace a las instituciones y ocasione la anarquía, levante y progrese". Este mensaje es particularmente interesante porque se trataba de la iniciativa de una sociedad, no un partido, que se definía a sí misma como un cuerpo defensor y no tanto por algún tipo de representatividad. No se planteaba la elección como una competencia sino como una lucha. Debe destacarse que se manejaba un lenguaje similar al de los caudillos, sólo que en un contexto electoral. Esta sociedad, además, estaba conformada de manera jerárquica y centralizada. Existía una junta de fundadores conformada por todos los miembros fundadores de la sociedad, tanto de Lima como de provincias, que daba las directivas a través de una comisión permanente en Lima. Esta comisión coordinaba con las comisiones departamentales, que a su vez coordinaban con otras similares en provincias. La labor de las comisiones era captar miembros, hacer propaganda y "cultivar la relación con los electores".[14]

La sociedad de Echenique se conformó en buena parte sobre el sistema de prefectos, tanto por las relaciones personales del mismo Echenique como por el apoyo que finalmente le había concedido Castilla. Muchas autoridades gubernamentales locales formaron parte de la sociedad. En Tacna, por ejemplo, el general Pezet organizó una junta de fundadores compuesta del prefecto, subprefectos, gobernadores y empleados civiles y militares; en Huancavelica, el prefecto Salaverry hizo lo mismo; en el Cuzco, el prefecto Medina también formó parte de la sociedad y evitó la conformación de otras sociedades.[15] Esto le permitió a la sociedad de Echenique no sólo tener una organización más centralizada y coordinada sino también un eficiente aparato de represión y de recursos locales. Estos hechos se vieron reflejados en la extensión territorial que alcanzó su prensa partidaria. En el norte del país contaban con *El Moscón* y *El Centinela de Tumbes* (Piura); en el centro con *El Correo*, *El Rímac*, *La Revista* y *El Contrabandista* (Lima), *El Eco de Huancavelica* (Huancavelica), *La Alforja* y *La Voz del Pueblo* (Ayacucho); y en el sur con *La Opinión* (Arequipa), *El Puritano* (Tacna), *El*

14. BNP, Manuscritos, "Reglamento de la Sociedad Conservadora de la Constitución y de la Paz aprobado en sesión de 29 de noviembre de 1849", pp. 1-2.

15. José Rufino Echenique, *op. cit.*, pp. 158-162; Manuel Ignacio Vivanco, *op. cit.*, p. 15; M. Martínez, *Relación sucinta de los principales hechos ocurridos en algunos pueblos del Perú con motivo de la ingerencia de los funcionarios políticos en la renovación de los colegios electorales*, Lima: Francisco García, 1850, pp. 51 y 65.

Preservador (Arica), *El Artesano, La Estrella Austral* (Puno), *Los Intereses del País, La Saeta* y *Cuzco Triunfante* (Cuzco).

En el caso de Manuel Ignacio de Vivanco, su grupo organizó en Arequipa la sociedad El Porvenir. Los principales miembros de su grupo eran Manuel Toribio Ureta, Ignacio Noboa, Andrés Martínez, Juan Gualberto Valdivia, Manuel Atanasio Fuentes y los hermanos Masías. Todos ellos tenían fuertes vínculos con Arequipa y algunos habían sido diputados y senadores, aunque no fuera de ella. A pesar de ello, esta sociedad coordinaba con clubes electorales en Lima, Cuzco, Puno, Ayacucho, Cajamarca, Piura y Trujillo, con los cuales mantenía comunicación y a quienes surtía del periódico *El Porvenir*. Sus órganos periodísticos, en general, se concentraron en la región sur. Aparte de *El Porvenir*, podemos mencionar *El Elector. La Balanza* (Arequipa), *El Tacneño, La Escoba* (Tacna) y *El Cóndor* (Moquegua); en el norte y centro tenía a *La Tarántula, El Eco, El Eventual* (Piura) y *El Nacional* (Lima). Otros periódicos, como *La Verdad* (Cuzco), fueron clausurados. En el caso de *El Puneño* (Puno) apoyó tanto a Vivanco como a San Román.

La campaña electoral tuvo tres frentes simultáneos: el gobierno, las élites y los sectores populares urbanos. La presencia de los candidatos en los espacios públicos (tertulias, periódicos, avisos, puertas de casas, etc.) fue tan persistente que hasta fue considerada impertinente por algunos contemporáneos. En la prensa se realizó una fuerte campaña centrada en ataques personales cuya estrategia era colocar en duda las nacionalidades de Echenique y Vivanco. En las ciudades se organizaron banquetes, desfiles y mítines para la conformación de juntas parroquiales y la movilización de grupos asalariados con el objeto de ganar las mesas parroquiales. En el Congreso y el Consejo de Estado, por otro lado, los seguidores de ambos candidatos intentaron ganarse el apoyo del gobierno, de los empleados públicos y el sector artesanal; en ese sentido se prestó apoyo a la ley de indemnidad y amnistía para los implicados en el intento de motín de febrero de 1849, a un empréstito para pagar las planillas de la burocracia y a la Ley de Artesanos que subía los impuestos a los productos importados.[16]

El 17 de febrero de 1850 se llevaron a cabo las elecciones parroquiales para renovar los colegios electorales provinciales. En Lima y Arequipa las

16. *El Progreso*, n.° 21, 22/12/1849, pp. 1-2. Los miembros del Club Progresista tenían una posición diferente. Elías en el Consejo de Estado, y Pedro Gálvez en el Congreso, pidieron se sancione a los implicados en el motín, así como a los funcionarios que violaron las leyes en los apresamientos y deportaciones que se realizaron. Por otro lado, Elías y Francisco Quirós habían hecho un examen de los gastos públicos de 1848 y emitieron un informe desfavorable al gobierno. Ver Jorge Basadre, *op. cit.*, tomo III, pp. 220-226.

elecciones fueron particularmente violentas y con la intromisión de las autoridades gubernamentales departamentales a favor de Echenique. Debido a ello las elecciones en Lima fueron postergadas para el día 22.[17] Tras los resultados electorales parroquiales se nombraron a los colegios electorales, para beneplácito del partido de Echenique, que logró el nombramiento de sus partidarios. Aunque la victoria parecía segura para Echenique dado que no había un candidato importante que le hiciera frente, esto cambiaría cuando, a través de las páginas de *El Progreso,* se inició una campaña dirigida a los electores planteando la necesidad de un tercer candidato presidencial y la exigencia de un plan de gobierno a los candidatos. Tales propuestas desagradaron al grupo de Echenique, que a través de su periódico *El Rímac,* emprendió una campaña para hacer frente a las ideas propuestas por *El Progreso*.

3. LAS ELECCIONES DE LOS COLEGIOS ELECTORALES

En esta segunda parte de las elecciones el objetivo central fue ganar los votos de los electores, grupo conformado por los sectores medios y altos de la sociedad. En ese sentido, la presencia del Club Progresista es sumamente importante porque no sólo formuló un programa político nacional sino que dotó a la campaña electoral de un contenido más ideológico. Por otra parte, se estableció en el concepto de partido una diferenciación entre aquellos que seguían intereses personales y aquellos que manejaban ideas. Pese a ello, el término siguió siendo relegado por otro menos ambivalente como asociación.

Fundado en 1849, el Club Progresista no tuvo propósitos explícitamente electorales y se presentó más bien, a través de su órgano periodístico *El Progreso*,[18] como un círculo de discusión y análisis políticos. Sus integrantes eran los más connotados comerciantes de la capital, así como algunos miembros de las élites provincianas. La directiva del Club muestra claramente los tipos sociales que representaba: el presidente era el comer-

17. Un relato sobre estos hechos, aunque en contra de Echenique, se puede ver en M. Martínez, *op. cit.*

18. De publicación semanal, constaba de ocho carillas y costaba un real. El primer número fue publicado el 28 de julio de 1849 y durante los primeros meses alternó la difusión de ideas políticas con notas sobre los recursos naturales peruanos y temas ligados a la medicina. Contó con la colaboración de Francisco de Paula Gonzáles Vigil, José Casimiro Ulloa y Manuel Nicolás Corpancho. A partir de febrero de 1850, como veremos más adelante, inició su campaña electoral. Su último número, el 87, se publicó el 4 de abril de 1851.

ciante Francisco Quirós (1798-1862), que en ese momento tenía negocios en la consignación del guano y era miembro del Consejo de Estado; los secretarios eran José Sevilla (1813-1886), otro importante comerciante ligado al transporte de inmigrantes chinos al Perú y diputado por Chiclayo, y el joven abogado Pedro Gálvez Egúsquiza (1819-1872), rector y profesor de derecho en el Colegio Nuestra Señora de Guadalupe de Lima y diputado por Cajamarca. Todos ellos estaban relacionados con otro miembro importante y que será el candidato presidencial del Club, Domingo Elías.[19]

La intervención electoral del Club Progresista fue aparentemente tardía y pudo responder al hecho de que era básicamente una organización cuya base política estaba sobre todo en el norte peruano, donde miembros del Club eran representantes o ejercían algún cargo político, y que respecto de otros lugares carecía de las redes sociales necesarias para movilizar a los sectores populares en las elecciones primarias. Por ello, el Club se habría concentrado en el convencimiento de los electores a través de una campaña ideológica en la prensa y el correo político.[20] Esta actitud del Club puede ser comprensible además debido a que la coyuntura electoral en Lima se daba en el contexto que Paul Gootenberg ha denominado de "ofensiva proteccionista" de los años 1848 a 1850, donde los gremios de artesanos, dueños de recientes fábricas y hacendados presionaban juntos al gobierno para lograr medidas favorables.[21] Por su parte, el Club Progresista era librecambista y sus miembros iniciaron una campaña antiproteccionista, como consta en las columnas de *El Progreso* y en la activa labor de Francisco Quiroz y Domingo Elías dentro del Consejo de Estado en contra de la legislación proteccionista. Obviamente, la consecuencia de esta postura fue la pérdida de apoyo político para el Club por parte de un sector de hacen-

---

19. Carlos Milla Batres, *Diccionario histórico-biográfico del Perú*, tomo 7, Lima: Milla Batres, 1986, p. 333; de la misma obra, tomo 8, pp. 296-297; Dagoberto García Ramos, *Pedro Gálvez, primer decano de la Facultad de Derecho*, Lima: UNMSM, 1956, pp. 17-32.

20. Lo cual es un rasgo que establece diferencias importantes tanto con la experiencia de Elías en las elecciones de 1844 (quien contaba con el apoyo de la Guardia Nacional en las elecciones parroquiales) como con la posterior experiencia del Partido Civil en las elecciones presidenciales de 1871. Ver Víctor Peralta Ruiz, "El mito del ciudadano armado. La Semana Magna y las elecciones de 1844 en Lima", en Hilda Sábato, *Ciudadanía política y formación de las naciones. Perspectivas históricas de América Latina*, México: FCE, 1999; Carmen Mc Evoy, *La utopía republicana...*, pp. 55-119; y Ulrich Mücke, "Elecciones y participación política en el Perú del siglo XIX: la campaña presidencial de 1871-72", en *Investigaciones Sociales. Revista del Instituto de Investigaciones Histórico-Sociales*, VIII, 12, Lima: 2004, pp. 133-166.

21. Paul Gootenberg, "Los orígenes sociales del proteccionismo y libre comercio en Lima del siglo XIX", en *Histórica*, XIV, 2, Lima: 1990, pp. 235-280.

dados, comerciantes costeños y, sobre todo, de un importante grupo urbano como era el de los artesanos. Creemos que esto explica que el Club, a diferencia de otros candidatos, no organizase marchas ni desfiles públicos, motivo por el cual los partidarios de Echenique lo calificaron de "oligarca" por su desinterés en asistir a reuniones populares.[22]

Después de las elecciones parroquiales, al mismo tiempo que *El Progreso* se dedicaba de lleno al análisis político y a promover la necesidad de un tercer candidato, el Club realizaba una campaña similar a través del correo en los colegios electorales. A partir de octubre, cuando presenta como candidato a Elías y un programa político, *El Progreso* inicia otra etapa en su campaña electoral: reimprime artículos de periódicos provincianos y actas de algunos pueblos, sobre todo del norte del Perú, que apoyaban la candidatura de Elías. Tomaron material de los diarios *La Estrella del Norte*, *El Diario* (Trujillo), *La Estrella* (Lambayeque), *El Sufragio* (Trujillo), *La Aurora* (Cajamarca), *El Filántropo* (Ayacucho) *El Chiclayano*, *El Puneño*, *El Tacneño* y *Apurímac*. Es importante recalcar que *El Progreso* cumplió de manera continua un rol ideológico a nombre del Club, evitando sistemáticamente el debate sobre acusaciones personales contra Elías.

En esta segunda parte de las elecciones, debido a que el objetivo era captar el voto de unos 4,300 electores, la presencia de asociaciones o clubes se hizo más importante; por otro lado, la prensa empezó a publicar actas de colegios electorales, así como cartas de corresponsales de provincia. En el Cuzco se formó en noviembre la Sociedad Defensora de la Constitución y el Sufragio, presidida por el señor Andía, y una comisión compuesta por los señores Montes, Gómez, Farfán, Dueñas, Mar y Peralta. La sociedad estaba conformada, sin contar artesanos, por aproximadamente ciento cuarenta miembros, y estaba en contra de la candidatura de Echenique. Sus "afectos" no pertenecían a un candidato en exclusiva. En Puno, también en noviembre, se inauguró el Club de la Libertad, presidido por el señor Garcés y con aproximadamente sesenta miembros. También existían otras sociedades análogas en Arequipa y Moquegua.[23] Por otro lado, las publicaciones de actas de colegios electorales de provincia a favor de determinado candidato, por parte de la prensa, fue un recurso muy utilizado en los últimos tres meses de la campaña electoral. No faltaron acusacio-

22. Si bien en su plan de gobierno el Club mostró interés en los artesanos a través de la creación de escuelas de artes y oficios, estas medidas tenían el objetivo de hacerlos más competitivos frente a los productos extranjeros. Ver *El Progreso*, n.° 17, 24/11/1849, pp. 5-6; y n.° 21, 22/12/1849, pp. 4-5.

23. *El Nacional*, n.° 10, 23/10/1850; y n.°. 22, 11/12/1850.

nes mutuas de falsificación de actas, pero lo peculiar era el interés de la prensa en hacer sentir al lector y elector que la "nación" apoyaba a determinado candidato. En ese sentido, la prensa daba cierta idea de comunidad, de una "nación cívica" activa en las elecciones. Esta idea era reforzada con las recurrentes acusaciones entre los candidatos, que se reprochaban mutuamente no ser peruanos.[24]

Si la presencia de los clubes en las elecciones fue importante también era cierto que legalmente no contaban con ninguna protección. En realidad, la legislación vigente podía ser usada en su contra. Y así fue. Es al amparo del orden legal que el prefecto del Cuzco y miembro de la sociedad de Echenique, José Miguel Medina, por ejemplo, ordenó la disolución de la Sociedad Defensora de la Constitución y el Sufragio al poco tiempo de formada bajo el argumento de que podía alterar la tranquilidad pública en las elecciones; no sólo la institución fue prohibida, sino que sus integrantes recibieron amenaza de detención y juicio por perturbar el orden público. Esta medida fue extendida a cualquier asociación semejante en todo el departamento. Y aunque es interesante que la medida beneficiara a Echenique (el cuerpo electoral de Cuzco era de más de setecientos electores), lo más significativo para efectos de nuestra argumentación son los fundamentos legales utilizados. Medina se apoyaba en el artículo 172 de la Constitución de 1839, que establecía que ningún individuo ni corporación legal podía hacer peticiones a nombre del pueblo ni proclamarse soberano, y que de hacerlo, se consideraría un atentado contra la seguridad pública. La disposición constitucional estaba lejos de ser su único respaldo jurídico. Medina contaba además con la Novísima Recopilación de Indias, título y libro doce, que prohibía la formación de "juntas, bandos, ligas, cofradías y otras parcialidades".[25] De esta manera ambos cuerpos legales convergían contra cualquier grupo político cuya actividad pudiera ser interpretada como "facciosa". Pero la noción de unanimidad que servía de fuente a las disposiciones legales aludida era en realidad parte de los presupuestos de la manera como se desarrollaron las elecciones, y es manifiesto que estaba tan presente en los objetivos de la sociedad de Echenique como en el debate público. A continuación, nos centraremos en el desarrollo de las

24. A Echenique y Vivanco se les acusó de ser boliviano y guayaquileño, respectivamente. Incluso a Elías se le acuso de extranjero.

25. *Los Intereses del País*, n.° 105, 2/12/1850. Otro caso es la apolítica Sociedad Patriótica de Fraternidad, Igualdad y Unión. Fundada en 1848, reunía a veteranos de las guerras de la independencia con el objetivo de ayudarse mutuamente. Pese a ello, sufrió las presiones del gobierno de Castilla debido al contexto electoral y tuvo que dejar de funcionar en 1849. Cfr. José Frank Ragas Rojas, *op. cit.*, pp. 116-120.

ideas políticas a través del debate periodístico limeño en esta segunda parte de la campaña electoral.

4. EL CLUB PROGRESISTA

Examinemos las propuestas del Club Progresista. Estas tenían el objetivo de convencer a los electores de no votar por los candidatos militares. Para ello el Club utilizó un discurso político civilista, atento a los problemas de las élites provincianas. Los argumentos que presentó para apoyar una tercera candidatura, tenían como punto de partida su análisis político sobre la violencia desplegada en las elecciones parroquiales de febrero de 1850. Según el Club, en estas elecciones los candidatos se habían olvidado de los "derechos y exigencias" de la nación y, en su afán de ganar, al hacer uso de la violencia, las disputas personales y los mecanismos de clientela, habían quebrado la estabilidad política lograda por el gobierno de Castilla.[26] Por otro lado, ninguno de los dos candidatos militares garantizaba tener la capacidad política para llevar a cabo reformas que estabilizarían la situación del fisco. En primer lugar, por su condición de militares, y en segundo, porque en su campaña electoral habían establecido compromisos con determinados grupos. Por ejemplo, era poco probable que, para reducir el gasto público, se recortara los fondos destinados al sector militar —el sector que más gasto ocasionaba a través de sueldos, pensiones y montepíos—. En el caso de la reducción de la burocracia civil, la situación no era muy diferente porque ambos "partidos" se habían ligado con los servidores públicos y prometieron puestos públicos a aquellos que los apoyaran. Así, en vez de reducir el número de funcionarios civiles, era previsible que este aumentara. Tampoco tendrían libertad para aumentar los ingresos del fisco, porque ambos "partidos" habían limitado esta posibilidad por ganarse el apoyo de los artesanos a través de una ley que reducía las entradas de las aduanas, al desincentivar el comercio debido a que se impuso una tasa del 90% a los productos manufacturados en el extranjero.[27]

---

26. *El Progreso*, n.° 35, 6/4/1850, pp. 3-4; y n.° 19, 8/12/1849, p. 2: "Procediendo de ese modo, los multiplicados esfuerzos de cada partido no alcanza a otro resultado que a aumentar individuo por individuo el número de sus adeptos; los compromisos particulares, las promesas, las amistades, las relaciones de familia, he allí los medios parar engrandecer su círculo, y es evidente que la nación en masa en quien no tienen objeto medios semejantes, permanece fríos y neutral espectadora de la lucha de los partidos".

27. Ibíd., n.° 53, 10/8/1850, pp. 7-8. Jorge Basadre, *op. cit.*, tomo III, p. 115. Se referían a la Ley de Artesanos del 21/12/1849.

Para el Club Progresista, Echenique y Vivanco sólo representaban la continuación de la cultura política de la postindependencia, época que el Club caracterizaba por el predominio político de la clase militar, las guerras civiles, el egoísmo y el deterioro del "espíritu público"; una época en que la clase militar se consideraba la única capaz de gobernar el país, lo que había impedido, consecuentemente, la participación del "pueblo" en el gobierno, bloqueando así su desarrollo "público". Por otro lado, las guerras civiles, no sólo habían destruido bienes materiales, sino que habían influido en desarrollar una cultura política basada en la ignorancia y el egoísmo de los hombres, con una acción política en función de intereses individuales, que se expresaban en una violencia física y verbal que destruía los "lazos de unidad social". Frente a este diagnóstico, el Club se proponía como el órgano de "la gran mayoría nacional", neutral y libre de compromisos personales, que buscaría al candidato que combatiera las formas personalistas del debate público a través de la "fraternidad" expresada en las asociaciones, el fortalecimiento de la opinión pública y el establecimiento de un gobierno civil.[28] En otras palabras, una nueva manera de conseguir el consenso político.

Según el discurso político liberal del Club, la asociación, en cuanto reunión de fuerzas esparcidas e integración de intereses, era importante porque permitía lograr metas muy difíciles de llevar a cabo de manera aislada o individual, y además expresaba un sentimiento político, la fraternidad, en clara oposición al individualismo que se expresaba a través del egoísmo, de los partidos o facciones. En ese sentido, la asociación no sólo lograba bienes materiales sino también estrechaba los lazos de unidad social y uniformizaba las costumbres. De esto se deducía que el progreso en una sociedad se expresaba en el vigor de su vida asociativa. Por tal razón, argumenta el Club, era necesario fomentar diferentes tipos de asociaciones civiles, teniendo en cuenta los diferentes fines que el hombre tiene en su vida: artísticos, industriales, políticos, religiosos, etc., tendiendo constantemente a la igualdad social y a ensanchar la libertad y la moralidad. Por ejemplo, en la vida política las asociaciones reemplazarían a los mecanismos de clientela y al "espíritu" de partido del caudillo, porque la unidad de la asociación no se basaba en personalidades sino en el fin común propuesto y los medios

28. *El Progreso*, n.° 23, 5/1/1850, p. 7; n.° 25, 19/1/1850, pp. 2-4; n.° 32, 16/3/1850, pp. 3-4; y n.° 20, 15/12/1849, pp. 1-2.

correlativos a este fin, así "el orden y la unidad no serán el de la voluntad que esclaviza sino de los principios que dominan".[29]

Es interesante el rol que el Club Progresista asigna a la opinión pública. En efecto, según el Club, los problemas políticos de un país no acababan con tener una Constitución para guiar la conducta de los gobernantes; era necesario que se forzara a los gobernantes a seguir una conducta trazada por las leyes y las necesidades públicas por medio de la presión de la opinión pública. Esta era una clara crítica a los debates políticos de la época de la postindependencia, cuando la Constitución, además de monopolizar el debate público, brindó a los caudillos el marco legal para mantenerse en el poder o legitimar sus revoluciones.[30] Para el Club Progresista, la Constitución sólo era una fuente de principios generales[31] y era necesario descentrar la discusión pública sobre ella y más bien discutir otros problemas o medios que condujesen al desarrollo de la sociedad. El rol propuesto a la opinión pública no era sólo de legitimación sino de fiscalización, era la "acción republicana" no sólo del "conjunto de hombres pensadores e interesados en la común ventura propagando ideas, dirigiendo con su influencia la marcha del Estado [sino también] de mayorías que saben hacerse indispensables a la existencia misma de poder".[32] El objetivo era impedir las disputas personalistas que eludían el debate sobre los problemas del país, exigiéndose además que cada candidato presentase un programa de gobierno. Sólo así el debate público se podía centrar en ideas, fijándose principios de buen gobierno.

El rol atribuido por el Club a la opinión pública exigía que el gobierno respondiese a las demandas de la población y que no fuese tan sólo un garante responsable de los derechos constitucionales. Ello significaba un cambio tanto en la dirección del gobierno como en los funcionarios en que hasta entonces había recaído esa responsabilidad: los militares. Según el Club, tras treinta años de dominio militar, el Perú había logrado la estabilidad necesaria para emprender su desarrollo político, económico y social; sin

---

29. *El Progreso*, n.° 2, 8/8/1849, pp. 2-4; n.° 4, 25/8/1849, pp. 4-6; n.° 62, 9/10/1850, pp. 5-7; y n.° 20, 15/12/1849, pp. 1-2.

30. Cristóbal Aljovín, *Caudillos y constituciones. Perú 1821-1845*, Lima: FCE, 2000, pp. 279-299.

31. *El Progreso*, núm. 69, 16/11/1850, p. 3: "En una constitución [...] no se trata de perseguir las manifestaciones de la vida de un pueblo y desenvolver todas y cada una de las relaciones de sus miembros; no, el objeto exclusivo de la carta es fijar únicamente el fin de la asociación y establecer las bases de sus principios generales, y solamente los principios, en que deben apoyarse las demás relaciones sociales".

32. Ibíd., n.° 25, 19/1/1850, pp. 2-4; y n.° 69, 16/11/1850, p. 3.

embargo, para lograr tal progreso era necesario instaurar de manera pacífica un gobierno civil.[33] En este nuevo contexto de estabilidad, el inmoderado dominio militar resultaba inconveniente, porque para que una república aproveche todos sus beneficios políticos era necesario que se hiciera efectiva la igualdad y que los órganos de administración pública estuvieran a cargo de personas calificadas para ejercer esa función. Sólo mediante el gobierno civil se podía lograr estos objetivos, ya que el espíritu de cuerpo del Ejército y sus fueros hacían imposible la igualdad social y propiciaba, más bien, la desunión. Además, para tener un Estado eficiente se debía contar con una burocracia competente y preparada para tal fin. Los militares sólo debían centrarse en su función: la defensa nacional.[34] Estas son las ideas principales que atraviesan el programa político del Club; la implementación práctica de ellas se nota claramente en sus propuestas de abolición del tributo indígena y el restablecimiento de las municipalidades.

El Club Progresista, con un tono pro-indígena y anticentralista, consideraba el tributo indígena como un signo de atraso social porque no sólo representaba una continuidad con el sistema tributario virreinal sino que, inclusive, agravaba la condición del indio. Este sistema tributario era defectuoso por dos razones: en primer lugar, atacaba el derecho de igualdad del indio; y en segundo lugar, los ingresos fiscales se quedaban en los intermediarios locales: gobernadores, subprefectos y prefectos. De acuerdo con el programa del Club Progresista, la igualdad en un sistema tributario no consistía en que cada individuo aportara lo mismo, sino en una cantidad proporcional a las ventajas que le reportaba los poderes públicos; la idea era tratar de un modo desigual las fortunas desiguales. No se objetaba el pago del tributo sino la desigualdad de su aplicación y los privilegios que generaba porque el indio pagaba el tributo por ser indio y no sobre la base de lo que producía. Pero además estaba en juego otro aspecto: la burocracia estatal. Esta burocracia aprovechaba los recursos del tributo para su propio interés, lo que se hacía más patente en los casos de los prefectos, subprefectos y gobernadores, lo que les permitía no sólo ser intermediarios entre el Estado y las élites locales sino también entre éstas y las comunidades indíge-

33. Ibíd., n.° 66, 2/11/50, pp. 5-6; n.° 68, 13/11/50, pp. 5-6; y n.° 73, 30/11/50, pp. 1-2.

34. Ibíd., n.° 73, 30/11/1850, p. 2. El Club Progresista propuso además en su plan de gobierno que el Ejército y la Marina tuvieran el personal necesario para la guerra. Propuso, por otra parte, la organización de Guardias Nacionales sobre la base de "la igualdad, del orden y la disciplina", con un fin no sólo defensivo sino para que fueran "escuelas prácticas de moralidad, de fraternidad y de reciproca instrucción en los deberes sociales y políticos de los ciudadanos". Ibíd., n.° 62, 9/10/1850, p. 7.

nas.[35] En ese sentido, la retórica pro-indígena hay que ubicarla —al margen de su sinceridad o buenas intenciones— en este contexto de relaciones políticas entre la burocracia y las élites locales; la misma apreciación es válida para su propuesta de restablecimiento de las municipalidades.[36]

Siguiendo las ideas de Tocqueville, los partidarios del Club Progresista afirmaban que en los Estados existían dos tipos de centralización: la gubernativa, propia de los gobiernos despóticos, cuando un sólo individuo asumía los poderes ejecutivo, legislativo y judicial; y la administrativa, cuando el gobierno central controlaba a las autoridades locales. En los gobiernos republicanos la división de poderes impedía la centralización gubernativa, pero respecto a la administrativa no se le había prestado la suficiente atención pese a sus funestas consecuencias. Este tipo de centralismo, al no permitir a los pueblos gestionar sus propias instituciones locales, impedía el fortalecimiento del "espíritu público" que propiciaba la participación ciudadana, lo que tenía como consecuencia finalmente que las nociones de soberanía y de democracia terminaran siendo una farsa. Este centralismo enerva "el cuerpo social, anonada el espíritu publico y mantiene en una estupidez, próxima al idiotismo, a la mayor parte de nuestras poblaciones".[37] Esto era claro en el régimen interior del gobierno peruano, controlado por el Poder Ejecutivo a través de los prefectos, subprefectos, gobernadores e intendentes, pero bajo un acuerdo patrimonial.[38] Frente a este diagnóstico, el Club proponía el restablecimiento de las municipalidades, a las cuales se les debía brindar los recursos económicos y las potestades administrativas necesarios. La municipalidad no sólo impediría que los intereses de la autoridad gubernativa local se sobrepusieran a los de la autoridad central sino también tendría una función educativa. Además, sería una escuela política

35. Para el caso cuzqueño, cfr. Víctor Peralta Ruiz, *En pos del tributo. Burocracia estatal, élite regional y comunidades indígenas en el Cuzco rural (1826-1854)*, Cuzco: CERABC, 1991.

36. Para ideas proindígenas similares, ver Narciso Arestegui, *El Padre Horan. Escenas de la vida en Cusco*, Lima: Universo, 1969 [1848]; Efraín Kristal, *Una visión urbana de los Andes: génesis y desarrollo del indigenismo en el Perú, 1848-1930*, cap. 1, Lima: Instituto de Apoyo Agrario, 1989. Para una visión general sobre este tema, cfr. Ulrich Mücke, "La desunión imaginada. Indios y nación en el Perú decimonónico", en *Jahrbuch*, 36, Colonia: 1999, pp. 219-232.

37. *El Progreso*, n.° 13, 27/10/1849, p. 1: "[...] la democracia pura [...] la soberanía del pueblo son palabras vacías de sentido, cuando las instituciones concejiles no vienen a formar el espíritu público. Un principio inseparable de la soberanía del pueblo es, que cada individuo y cada división territorial es el juez de sus propios intereses. Más en el Perú donde el gobierno central es el tutor universal representado por los prefectos y subprefectos, ¿qué soberanía cabe en el pueblo?"

38. Sobre las características patrimoniales del sistema de prefectos, ver nota 13.

donde los ciudadanos aprenderían a cuidarse a sí mismos y convertiría en "ciudadanos republicanos" a los indios al revelarles que poseían "dignidad humana y que pueden aspirar a cuanto aspiran a los demás hombres". Así, el Club Progresista establecía una clara diferencia entre las municipalidades de la época moderna y los municipios romanos o las comunas del feudalismo. El objetivo, según el Club, era fortalecer el poder civil local y no la formación de aristocracias locales porque contra ellas estaría el interés común expresado en las asociaciones.[39] En el contexto de la campaña electoral, estas propuestas buscaron ganarse el apoyo del importante cuerpo de electores de las regiones andinas.

Es difícil no observar que las ideas del Club Progresista encerraban una concepción organicista y plural de la sociedad, la cual era definida como un conjunto de unidades o instituciones sociales cada una con necesidades y derechos específicos que sólo podían ser comprendidos y representados por cada una de ellas. Estas instituciones se conformaban a partir de los diferentes sujetos sociales que integran la sociedad (el individuo, la familia, el pueblo y la nación), así como de los distintos fines o actividades del hombre (comercio, arte, religión, política, etc.). En el caso de la familia, esa institución recaía en el padre, en el caso de la nación, en el Estado, y en el del pueblo o distrito, en la municipalidad. De la misma manera sucedía en las diferentes actividades del hombre que tras su desenvolvimiento asociativo necesitaban de determinadas formas institucionales para lograr su completo desarrollo. Pero a diferencia de una visión organicista y plural de Antiguo Régimen, estas instituciones no se concebían dentro de un orden jerárquico sino más bien dentro de un orden democrático, dado que tenían una existencia igualitaria e interdependiente. Dentro de este conjunto de ideas se debe comprender el concepto de democracia del Club Progresista.[40]

---

39. *El Progreso*, n.° 13, 27/10/1849, p. 2; núm. 62, 9/10/1850, pp. 6-7; y n.° 7, 15/9/1849, p. 2: "Las municipalidades ahora representan intereses morales, administrativos y aun políticos. Son una escuela práctica no solamente de ideas, sino de hábitos y de sentimientos. El hombre individual cede a los impulsos solapados o descubiertos, bien de los partidos, bien del despotismo; el hombre colectivo resiste las innovaciones prematuras, a las revoluciones materiales, al espíritu de bandería, y a las pasiones egoístas que pretenden elevarse sobre la voluntad publica".

40. En conjunto estas ideas políticas procedían de lo que el jurista cajamarquino José Silva Santisteban denominó la "escuela guadalupana", refiriéndose a las ideas liberales introducidas en el Colegio Guadalupe por el mismo Santisteban, Sebastián Lorente y Pedro y José Gálvez, en contra de las ideas políticas conservadoras que Bartolomé Herrera impartía en el Colegio San Carlos. Las propuestas de la "escuela guadalupana" trataban de conciliar el liberalismo con la democracia, estando claramente influidas por el *Curso de derecho natural* del alemán Heinrich Ahrens, que jurídicamente fundamentó una nueva concepción liberal de

Finalmente, respecto al programa de gobierno del Club Progresista, sus puntos estaban divididos en dos campos. En primer lugar, mejoras sociales, que comprendían todo lo que significara el progreso individual y social: protección de la población aumentando las comodidades de la vida; fomento de la inmigración extranjera; garantía de los derechos personales y de la propiedad; fomento de la "civilización" a través de la educación, la industria y el comercio; defensa de las misiones para "civilizar" a las "tribus salvajes" del territorio; y ayuda a las asociaciones. En segundo lugar, mejoras políticas, referidas a los medios de realizar las mejoras sociales a través de una nueva organización del Estado. Estas medidas en conjunto buscaban la descentralización de las instancias políticas y una mayor participación local en ellas: restablecimiento de municipalidades, organización de cámaras de provincia, reducción de las atribuciones del Poder Ejecutivo, unidad de cámaras en el Poder Legislativo y reducción de los artículos constitucionales a sólo las bases de la organización del Estado. Por otro lado, se buscaba una mayor eficacia del aparato administrativo del Estado a través de la planificación y su modernización por el establecimiento de un censo nacional de población y recursos naturales, economía de gastos, descentralización fiscal, reducción de burocracia militar y civil, mayor control a los empleados públicos y una mayor eficacia en el control punitivo de la justicia.[41]

5. VIVANCO Y *EL NACIONAL*

El partido vivanquista tuvo un periódico en Lima: *El Nacional. Periódico Político y Literario,* cuyos redactores principales eran los arequipeños Manuel Atanasio Fuentes y Toribio Mansilla.[42] A pesar de su título, su objetivo fue meramente político y si bien intentó debatir ideas, pronto fue ganado

---

lo político que revaloraba el principio asociativo en contra del individualismo, y el discurso democrático de la revolución de 1848. Cfr. José Silva Santisteban, *Derecho natural o filosofía del derecho*, Lima: Imprenta del autor, 1854, pp. 13-14.

41. *El Progreso*, n.° 62, 9/10/1850, pp. 4-7.

42. Se publicaba cada cuatro días, constaba de ocho carillas y su precio era de un real. Su primer número salió a la luz el 21 de septiembre de 1850, y su último, el 36, se publicó el 9 de marzo de 1851. Básicamente reimprimía artículos de *El Porvenir* de Arequipa (cuyos redactores principales eran Manuel Toribio Ureta, Ignacio Noboa, Andrés Martínez y Juan Gualberto Valdivia, entre otros) y de otros periódicos de filiación vivanquistas, así como actas de colegios electorales y cartas de corresponsales en provincias como Arequipa, Puno, Ayacucho, Cajamarca, Piura y Trujillo.

por los ataques que la prensa favorable a Echenique dirigía a Vivanco y, en consecuencia, se dedicó a responder las acusaciones y a atacar a Echenique reimprimiendo artículos que ponían en duda su nacionalidad. Por otra parte, la relación del partido vivanquista con el Club Progresista fue cordial; hubo acuerdo con gran parte de sus propuestas y por lo mismo no hubo entre ambos un verdadero debate. Si alguna labor doctrinaria tuvo *El Nacional* fue defender el supuesto "programa" que Vivanco presentó cuando fue proclamado diputado por Arequipa.[43]

Veamos ahora el programa de Vivanco. En términos generales, éste era similar a las propuestas del Club Progresista, sobre todo en lo que respecta a la descentralización gubernativa y administrativa y a una mejor representación política de las provincias y de sus élites. Si existía una diferencia fundamental era que Vivanco no le imprimía a sus propuestas un discurso asociacionista. En ese sentido, se propuso la disolución de los departamentos, el establecimiento de ayuntamientos formados por elección popular en cada distrito, y de concejos provinciales en las capitales de provincia. Respecto a los poderes públicos, se propuso el establecimiento de un Consejo de Ministros, la responsabilidad ministerial, voz pero no voto de los ministros en las cámaras, elección parlamentaria en base al número de la población, formación de un Senado mixto conformado por representantes de provincias, arzobispos y obispos y un grupo elegido por los miembros antes mencionados, responsabilidad judicial y mayor celeridad de los juicios y nombramiento de los jueces de paz entre propietarios. Sobre la cuestión de las garantías personales, Vivanco establecía la extinción de fueros personales en materia civil, libertad de imprenta, aunque sin atacar y ofender la reputación y el honor de los particulares y el gobierno, sufragio directo y universal y voto público de todo ciudadano con calidad de *vecino*, con indicación verbal del elector sobre los nombres de las personas por quienes vota. En cuanto a medidas de reforma de la hacienda pública y de interés social se proponía la reducción de empleados públicos, así como del Ejército que tendría funciones más técnicas y no ya empleos políticos, establecimiento de guardias cívicas, eliminación de la contribución de indígenas, recaudación tributaria sobre la base del distrito, abandono del sistema de

43. Manuel Ignacio Vivanco, *Programa del Diputado por la provincia de Arequipa. Gral. D. Manuel de Vivanco. Precedido de los documentos que lo han originado*, Lima: El Correo Peruano, 1850. Vivanco en el debate sobre algunas de sus propuestas advirtió que éstas no eran promesas para ser elegido Presidente y que procuraría que fueran aprobadas por el Congreso. *El Nacional*, n.° 11, 30/10/1850, pp. 2-3.

consignación de guano por venta en las islas a escala móvil, mayores facilidades al comercio, protección a la industria nacional frente a la competencia extranjera y su fomento en provincias, introducción del sistema decimal en las monedas, pesos y medidas, montes de piedad, cajas de ahorro, irrigación en la costa y establecimiento de escuelas normales y colegios de artes. Finalmente, la protección de la Iglesia con exclusión de cultos no nacionales, el establecimiento de un Concordato con la Santa Sede y la protección especial de las misiones a la selva.[44]

Del programa anterior, *El Nacional* responderá las críticas dadas a la propuesta de la descentralización gubernativa y administrativa. La disolución del sistema departamental era una reforma referida a los representantes de la autoridad central. La razón de esta propuesta era para Vivanco la poca atención prestada a las provincias por parte de los prefectos que, además de impedir el trato directo con el gobierno, no tenían conocimiento de los problemas de las provincias. Esta era la razón por la que muchas provincias pedían independizarse de las capitales de departamento como, por ejemplo, Cajamarca y Lambayeque, que querían separarse de Trujillo. Además, la disolución de los departamentos desharía la unidad artificial que existía en la república, siendo estos reemplazados, sobre la base de las provincias, por otra unidad superior: "la unidad de interés, de vida, de patriotismo, de fin".[45] Por otra parte, como el sistema de prefecturas estaría sobre la base de las provincias, el rol que tendría la autoridad central no sólo sería el de recaudar impuestos, como lo hacía el subprefecto, sino también buscar el desarrollo de la provincia. Finalmente, la disolución del sistema departamental tenía además en cuenta una cuestión política importante, que era dar equilibrio político y evitar que el sistema de prefectos cayera en la "opresión". Si bien el gobernante podía disponer para el orden público de un corto número de prefectos, no podía controlarlos del todo, quedando siempre latente la posibilidad de que si un grupo de prefectos se coaligaba, podía iniciarse una revolución. Disolviéndose el sistema departamental y reemplazándoselo por el sistema provincial no sólo se limitaría las tendencias despóticas del gobierno sino que se evitaría que se turbara el orden público,

---

44. Ibíd., pp. 25-28.

45. *El Nacional*, n.° 8, 16/10/1850, pp. 4-5: "[...] la unidad de interés, de vida, de patriotismo, de fin; en cambio del hacinamiento de elementos heterogéneos que hoy se miran agrupados y con disensiones intestinas, se sustituiría un todo moral más compacto y homogéneo en el fondo [...]. Los pueblos marchan actualmente unidos al yugo de los departamentos; después lo harán con libertad y firmeza; y sin duda de que esta segunda marcha es más apetecible y moral".

dado que los prefectos, bajo el mando de una provincia no representarían una gran amenaza, así se coaligaran con otras tres provincias.[46]

Pasemos ahora a la propuesta de Vivanco sobre las autoridades locales. Como ya hemos anotado, se trataba fundamentalmente del restablecimiento de los ayuntamientos o municipalidades. Según Vivanco, los diferentes pueblos que conformaban la nación tenían rasgos de unión pero también diferencias. Traducir esas diferencias en las leyes nacionales era considerado una "extravagancia", porque estas se debían circunscribir a lo que es general a los pueblos y a sus relaciones ya que consideraban a los individuos sólo como miembros de un Estado, como *ciudadanos*. Por ello era necesaria una instancia que se encargara de las diferencias entre los pueblos y, establecida en cada distrito, se ocupara de arreglar la vida interior del pueblo y tomara al individuo bajo su aspecto de *vecino*. Esta instancia debía ser el ayuntamiento. En consecuencia con lo anterior, los ayuntamientos se formarían por elección popular y se encargarían de propagar la instrucción primaria, la beneficencia, el ornato y el aseo, repartir agua, intervenir en la distribución de los impuestos públicos, facilitar las vías de comunicación, promover mejoras locales, crear o aumentar rentas y distribuirlas en beneficio común. Pero también era necesario, para evitar que los ayuntamientos pudieran entrar en conflicto y perjudicarse, establecer un órgano que representase al conjunto de distritos, que conservase sus derechos y promoviera los intereses de la provincia; ese órgano sería el concejo provincial. Los redactores de *El Nacional* consideraban que estas propuestas eran factibles, pero que sus resultados no iban a ser inmediatos porque estas instituciones se formaban en la práctica y "más para el porvenir que para el presente".[47]

6. ECHENIQUE Y *EL RÍMAC*

El partido de Echenique se expresó públicamente en Lima a través de su periódico *El Rímac*.[48] Esta publicación de formato pequeño era el típico periódico de coyuntura electoral, que además de levantar la imagen de su candidato, reproducía actas de colegios electorales de provincia que apoyaban la candidatura de Echenique; este diario sobre todo se dedicaba a

46. Ibíd., n.° 9, 19/10/1850, p. 3.

47. Ibíd., n.° 10, 23/10/1850, pp. 2-3.

48. Semanario que constaba de cuatro carillas y se vendía a un real. Su primer número se publicó el 16 de marzo de 1850 y llegó hasta el número 47, del 1 de febrero de 1851. Según Jorge Basadre, el redactor principal fue Fernando Casós.

atacar a los otros candidatos. Si bien se mostró contrario a proponer cualquier tipo de programa político, el nombre de la sociedad de Echenique y sus objetivos, mencionados anteriormente, dice mucho de sus planteamientos políticos.

Es interesante ver la polémica entre el diario del grupo de Echenique y *El Progreso*. La respuesta de los redactores de *El Rímac* a las propuestas de *El Progreso* evidenciaba una concepción diferente de la política, aunque dentro del marco del gobierno republicano. Respecto a la propuesta de un tercer candidato, ésta era considerada por *El Rímac* como una idea peligrosa en cuanto introducía un elemento de anarquía en unas elecciones que ya habían dado su favor a Echenique expresando "unanimidad". Esto suponía que los nuevos colegios electorales le debían su voto a Echenique porque el pueblo los había elegido con ese objetivo. No consideraban, como el Club Progresista, que faltando siete meses para las elecciones presidenciales en los colegios electorales, los electores estaban en la libertad de elegir al candidato que les pareciera más conveniente, porque ese fuera el sentido del voto en segundo grado: delegar la decisión del voto en alguien más competente. Para los editores de *El Rímac* el sentido del voto indirecto no era delegar la voluntad del pueblo a los electores sino una manera técnica de hacer posible el voto popular de millones de habitantes que no quitaba al pueblo su derecho de legitimar y de decidir. En tal sentido, los electores debían responder a la voluntad de los que los eligieron, es decir ellos tenían un mandato imperativo.[49] El voto indirecto, para los redactores de *El Rímac*, no era una manera de "depurar" la opinión del pueblo, una especie de mediación política, como lo afirmaban los editores de *El Progreso,* sino una manera viable de "democracia directa". Ambos argumentos eran dos maneras válidas de interpretar el voto indirecto, pero en el caso de la sociedad de Echenique iba unida a una cuestión de táctica política, que era limitar la función política de las asambleas electorales.

---

49. *El Rímac*, n.° 11, 25/5/1850, pp. 1-2: "Ignorábamos q' el sistema eleccionario adoptados entre nosotros, fuese porque no estaban los pueblos en "circunstancias" de tener opinión en la elección del presidente. Pensábamos como todos los republicanos, que si se había adoptado ese sistema de concretar los votos de la Nación en los electores, y en segunda diputado &, era por la imposibilidad que había que dos millones de habitantes se pudieran reunir a deliberar en los negocios públicos: creíamos por consiguiente q' esos electores y diputados representaban en concreto las ideas y principios de los pueblos en calidad de apoderados más no de tutores. El apoderado no es tan arbitro que pueda obrar sin sujeción a la voluntad de sus poderdantes. Proceder de otro modo [...] sería dar a una absoluta minoría el poder de una inmensa mayoría; sería un despotismo, y en una palabra, sería sustituir la oligarquía a la democracia, y hacer irritas e ilusorias la condición y la índole del sistema que hemos adoptado".

Respecto de la idea de un programa político, *El Rímac* lo tomaba por innecesario, si no ya por peligroso. Ante todo, había una cuestión de principio, que partía de la idea de que en los hombres públicos lo importante eran sus antecedentes personales, su intachable imagen pública, que en el caso de un candidato presidencial solo podía ser cumplida por un militar, dado que la naturaleza de su función era servir a la nación. En ese sentido, *El Rímac* oponía a Echenique como un gran militar, valiente y honesto, frente a Vivanco, a quien se pintaba de perturbador de la paz y asesino. Para *El Rímac,* además, el Club Progresista estaba conformado por una gavilla de hombres "sedientos de riqueza privada" y que, en la candidatura de Elías, no tenían otro objetivo que la "utilidad pecuniaria". A Elías se le tachaba como candidato presidencial por el hecho de ser comerciante, porque sus conocimientos mercantiles no sólo no eran aplicables a los negocios públicos sino que eran de naturaleza contraria a la alta función pública de Presidente, ya que era un hombre "consagrado a las especulaciones". Además, se le acusaba de no haber dado pruebas de "patriotismo" por haber tenido manejos arbitrarios durante la Semana Magna y de no cumplir con su labor en el Concejo de Estado por estar continuamente ausente.[50] El manejo de estas ideas de honor y prestigio se vinculaba al carácter público o privado de las actividades que realizaban los candidatos, las cuales conducían a una visión orgánica de la sociedad que establecía una jerarquía de funciones: el militar, el líder político por excelencia debido a que su misión era la defensa de la nación, el interés público y por ello, garante de la unidad social y política; y el comerciante, más bien dedicado al mundo de los negocios donde lo que primaba era el interés particular.

Aparte de esta cuestión de principios, los columnistas de *El Rímac* manejaron cuatro argumentos para probar lo inútil que era un programa político. En primer lugar, se planteaba que existía un problema de índole constitucional que hacía poco probable al candidato ganador ejecutar su programa ya que, en efecto, el Poder Ejecutivo carecía de capacidad legislativa. Por el contrario, la labor del Presidente se restringía a presentar al Congreso proyectos de ley que éste discrecionalmente aprobaría o no. En segundo lugar, se consideraba que como era imposible planificar en el mundo inestable de la política, un programa no tenía sentido; además, en caso de que fuera necesaria alguna reforma, la prensa se encargaría de hacer pública esa necesidad para que los representantes del pueblo la atendiesen. En tercer lugar, los redactores de *El Rímac* consideraban que dado que la repú-

50. *El Rímac*, n.° 33, 26/10/1850, pp. 1-2; y n.° 36, 16/11/50, pp. 3-4.

blica peruana estaba constituida bajo leyes fundamentales inalterables contenidas en la Constitución, un programa político era innecesario. En ese sentido, la Constitución no sólo era un simple cuerpo de normas legales sino que proveía los principios e instituciones que fijaban los destinos de la nación, siendo los más seguros para dirigir la política futura porque brindaban estabilidad. Esta era una diferencia importante respecto a un programa, que variaría la política del Estado según los resultados electorales, lo que además significaba dejar la dirección de la política a la voluntad del gobernante.[51] Finalmente, un programa político era peligroso, ya que si no se cumplía con las reformas prometidas, se ofrecía una excusa a los eventuales partidarios de derrocar al régimen.

Negar la necesidad de un programa significaba negar que toda acción social era previsible (como sí lo creía el discurso ilustrado), lo cual era congruente con la idea de un Estado cuya función fuera la de ser garante de las libertades y de la propiedad. Esto implicaba un punto de vista gradualista de las reformas y que la relación entre el Estado y los individuos fuese directa, porque éstas tendrían que ser expresión de la opinión pública, mediada por el parlamento, y del grado de desarrollo del pueblo y no de proyectos que podrían ser perjudiciales por su "adelantamiento". En pocas palabras, un gobierno responsable más no un gobierno que responde a las demandas de la sociedad. En palabras de los editores de *El Rímac* los programas estaban "desnudos de todo interés social" y eran "germen fecundo de revoluciones", de desunión.[52] En este sentido, la Constitución representaba la estabilidad frente a la voluntad del gobernante, y cumplía así la función de ser

---

51. Ibíd., n.° 32, 19/10/1850, p. 1: "[...] en los países en que los caprichos del que manda o de sus favoritos son otras tantas leyes que el ciudadano debe sumiso obedecer; [...] en los países en que los ciudadanos están sujetos a un régimen arbitrario y despótico, en estos decimos sería conveniente, necesario, utilísimo, que cada candidato presentase a sus conciudadanos su profesión de fe política y un programa en que determinase la manera como habría de gobernarlos; porque no habiendo más ley que la voluntad del soberano; sería importante que cada candidato hiciese esta manifestación, para que conociendo las [...] opiniones e ideas políticas de [los] candidatos, se decidiese por [...] aquel de quien más fundadamente pudieran esperar protección y garantías, los derechos individuales y sociales. Por el contrario, en los países en que hay una constitución que señala la conducta que deben observar fielmente los que mandan; [...] en que los que mandan deben ser los primeros en obedecer las leyes, y en los que estos son *todo* y la voluntad del mandatario, nada; son inútiles e innecesarios los programas, porque estando bastante determinadas en la ley fundamental la conducta que deben estrictamente observar los que dirigen la nave del Estado, basta que cada ciudadano sepa la constitución de su país para que sepa la línea de conducta que han de seguir los gobernantes que verdaderamente desean contribuir con la ventura de su patria".

52. Ibíd., n.° 32, 19/10/1850, pp. 1-2.

un medio de control para su conducta pública. Como sea, y a pesar de sus críticas, el partido de Echenique presentó al final una especie de "programa". En un artículo dedicado a atacar a Vivanco y a Elías, por ejemplo, se establece en la figura de Echenique las bondades y cualidades del hombre de Estado y lo que debía hacer como gobernante. Sobre el primer punto, básicamente se trata de cualidades personales como el patriotismo, el desinterés acreditado, la experiencia en el manejo público, la honradez, la energía y la firmeza en el mando. El segundo punto se refería al respeto y conservación de las instituciones, garantías individuales y de propiedad, moralidad de los empleados públicos, pago puntual a la burocracia, buen servicio público e implementación de mejoras sociales.[53] En pocas palabras, la preeminencia personal del gobernante y un gobierno paternalista que protege las libertades negativas. No hubo ninguna mención a reforma constitucional alguna o a mecanismos que permitieran una participación más activa de los "pueblos" a través de municipios o asociaciones.

En resumen, las propuestas del partido de Echenique eran acordes con la lógica del gobierno representativo parlamentarista y con la noción de consenso unánime, pero con un discurso político jacobino-republicano que se complementaba muy bien con la Constitución de 1839, caracterizada por su presidencialismo. Los elementos de ese ideal de gobierno son claros: un presidente militar, un sistema de prefectos que anulaba la participación local, el rol legitimador del pueblo bajo una aparente democracia directa y el "imperio" de la ley constitucional. Estas ideas no eran exclusivas de Echenique y su sociedad, era más bien parte del lenguaje político utilizado por los caudillos militares desde los primeros años de la república.[54]

Después de varios meses de debates, las elecciones de los colegios electorales se llevaron a cabo en diciembre de 1850. Si algo quedaba claro en esta parte de la campaña era que el Club Progresista había logrado plantear los términos del debate ideológico y había puesto en evidencia su im-

---

53. Ibíd., n.° 36, 16/11/1850, p. 3.

54. Sobre este punto cfr. Cristóbal Aljovín, *op. cit.*. capitulo 6. La influencia ideológica de Bartolomé Herrera, entonces diputado por Lima y miembro de la sociedad de Echenique, no tuvo importancia en estas elecciones. Sus ideas políticas autoritarias y excluyentes no eran pertinentes en el contexto electoral; es más, fueron usadas en contra de Echenique. *El Progreso*, en un artículo bajo la firma de Zaral, pidió a Echenique que precisara si estaba de acuerdo con las ideas de Herrera. No hubo respuesta directa, pero esto motivó un breve intercambio de artículos entre Zaral y unos supuestos estudiantes de San Carlos, esta vez a través de *El Comercio* y *El Rímac*, debatiendo algunos puntos de las tablas del Colegio San Carlos de los años 1846 y 1848 que se centraban en el tema de la soberanía. Este debate recordaba la polémica anterior entre el editor del *Correo Peruano* y los carolinos en 1846.

portancia en las elecciones. Pero ¿qué influencia tuvo en los resultados electorales?

7. LOS RESULTADOS ELECTORALES

Los debates no cesaron tras las elecciones de los colegios electorales el 20 de diciembre de 1850. Más bien aumentaron las acusaciones a Echenique, de quien se decía había cometido fraude. El cuadro 1 consigna los votos llegados al Congreso para su revisión. Estos resultados mostraban que la victoria de Echenique había sido contundente, dejando a Elías en un nada despreciable segundo lugar, y que el debate ideológico planteado por el Club Progresista había tenido una influencia relativa en los resultados electorales, si tenemos en cuenta que en la primera parte de las elecciones Echenique había sido el gran ganador. Con todo, la importancia ideológica del Club radicaba en que logró articular a través de un programa político temas, problemas y propuestas sobre el Perú como una nación, y en un contexto electoral tan competitivo, estas posibilidades de "imaginar" la nación fueron particularmente importantes, al menos para los sectores medios y altos de la sociedad peruana.

Votos llegados al Congreso para su revisión, luego de las elecciones de los colegios electorales del 20 de diciembre de 1850

Departamento	N.° Electores	Echenique	Elías	Vivanco	San Román	Otros
Ayacucho	353	206	127	0	18	2
Arequipa	285	144	2	137	0	2
Amazonas	90	55	0	2	32	1
Ancash	475	99	293	72	7	4
Cuzco	735	571	43	48	73	0
Huancavelica	143	134	9	0	0	0
Junín	288	194	87	1	4	2
Moquegua	102	101	1	0	0	0
Piura	166	113	17	27	0	9
Lima	389	221	83	19	31	35
Puno	548	369	2	24	133	20
La Libertad	637	262	317	29	1	28
Total	4,211	2,469	981	359	299	103

Fuente: *El Comercio*, n.° 3451, 9 de enero de 1851.

Teniendo en cuenta los resultados de la votación, la distribución partidaria de la prensa, los clubes y las vinculaciones locales de los miembros de cada grupo político, los resultados no son del todo sorprendentes. En el caso del Club Progresista, el grupo de Vivanco y sobre todo San Román, los vínculos personales locales contaron mucho, aunque la diferencia estaba en que en el Club no sólo fue importante la influencia personal de Elías en Ica y en la costa norte, sino también las de Francisco Quiroz en Junín, Pedro Gálvez en Cajamarca y José Sevilla en Chiclayo. Pero además, la distribución del voto en otros lugares era casi insignificante, lo cual demuestra su poca articulación a nivel nacional, sobre todo en el caso de Vivanco. Echenique en cambio logró tener una gran presencia a nivel nacional aun en los lugares donde perdió, gracias no sólo a su influencia personal sino a la organización sobre la que se erigió su sociedad.

8. REFLEXIONES FINALES

La coyuntura electoral de 1849 a 1851, además de mostrar la importancia que tienen las elecciones como medio de legitimación política, nos advierte de una transición hacia nuevas formas de participación política así como de un proceso electoral relativamente competitivo en el ámbito urbano. La fuerte campaña electoral nos demuestra que no sólo la preeminencia social era suficiente para lograr la victoria, sino que era necesario tejer relaciones en diferentes ámbitos sociales, pero sobre todo a nivel del Estado. En ese sentido, la competitividad a través de los clubes o sociedades era aún muy frágil, no sólo por su limitado alcance nacional sino también porque tanto la legislación como el Estado eran hostiles a su existencia bajo la premisa de que la unidad debía prevalecer ante las "facciones" o "partidos". En este contexto, parece imposible hablar en esta coyuntura de "partidos políticos" como los que existieron a fines del siglo XIX. De hecho, en el discurso político la unanimidad seguía siendo aún un discurso muy arraigado, aunque la práctica y el discurso asociativo que se desenvuelven en el proceso eran ya la señal de un incipiente pluralismo. Con todo, a nivel de organización, se encuentra una estructura que se asemeja a un partido político; pero contra lo que menciona la historiografía, éste no fue el Club Progresista sino la Sociedad Conservadora de la Constitución y de la Paz de Echenique. Ambas eran organizaciones políticas con una ideología definida y buscaban lograr el poder a través de las elecciones, pero la organización de Echenique se desarrolló en todos los niveles electorales y tuvo una presencia nacional, en parte gracias al apoyo del Estado, que le facilitó, a

través del sistema de prefectos, una red de contactos y recursos locales más articulada a nivel nacional. La victoria electoral además le permitió a la organización de Echenique mantenerse y prepararse para nuevas elecciones bajo el nombre de Sociedad de Fraternidad y Unión Electoral que elaboró una Constitución en 1853 que, al menos formalmente, revelaba claramente una organización partidaria.[55]

Por otro lado, las críticas del Club Progresista a la sociedad de Echenique estaban justificadas en lo que respecta a que su acción política era una continuidad de la época de los caudillos. Pero habría que agregar que sus acciones se adaptaron a la lógica electoral en una lucha por lograr la hegemonía, el respecto a la Constitución y el orden no sólo a través de las tomas de mesas —que por lo general es lo único que se resalta— sino de campañas periodísticas, del correo político y tratando de ser el mediador ante el Estado para atender las demandas de algunos grupos sociales (como la Ley de Artesanos). Habría que agregar que su discurso ideológico republicano era coherente con su acción política, a pesar de que los liberales le nieguen tal discurso. No podemos dejar de anotar que la lógica política de la sociedad de Echenique llevaba hacía un gobierno autoritario, de partido único, y que en la crítica de este aspecto los liberales no se equivocaban.

Por su parte, el Club Progresista, en esta coyuntura electoral, intentó canalizar políticamente a la aún incipiente vida asociativa de los sectores urbanos, dándole un renovado discurso ideológico liberal-democrático que lo diferenciaba tanto de las sociedades de Echenique y Vivanco como del discurso liberal de los primeros años de la república. Además, su discurso y práctica política buscaba ganar e integrar a las élites provincianas, que después de todo eran los electores. Dentro de estos objetivos se deben entender las propuestas de restablecimiento de municipalidades y la anulación del tributo indígena, porque significaba ofrecerles un poder político independiente del Estado sin una burocracia que mediase entre ellas, el Estado y los indígenas.[56] Aun cuando estas propuestas eran similares a las de Vivanco, el Club Progresista les daba sentido dentro de su noción de asociación y opinión pública, que implicaba una activa participación pública y no sólo el respeto de libertades negativas a través de una Constitución. Por ello su

---

55. El texto de la Constitución, así como una crítica antipartidista, en Juan Espinosa, *Comentarios a la constitución anónima de la Sociedad del Orden Electoral*. Lima: Monterola, 1853.

56. La abolición del tributo indígena no fue pensada para favorecer a los indios sino más bien para someterlos a los poderes locales. Para una visión general y comparativa de este proceso, ver Brooke Larson, *Indígenas, élites y Estado en la formación de las repúblicas andinas, 1850-1910*, Lima: IEP-PUCP, 2002.

insistencia en la palabra "democracia", que en el contexto de su idea de asociación se refería a la intervención pública no de individuos sino de "pueblos" (a través de las municipalidades) y asociaciones. Una democracia que tenía como unidad no el individuo que era egoísta sino la asociación, la cual permitiría una nueva forma de consenso político que evitaba tanto la concentración del poder estatal como la fragmentación individualista de la sociedad civil. A pesar de lo moderno que puede sonar este discurso, en un contexto social como el peruano de mediados del siglo XIX estas propuestas apuntaron a buscar una mayor integración nacional entre las élites locales. Por ello no debe sorprender su poco interés en lograr la integración del más importante sector popular urbano: los artesanos. Su noción de librecambio sólo les permitía una postura paternalista hacía ellos.[57] Eso es una señal de lo contradictorio que podía ser este nuevo discurso asociativo, que se tornará más evidente en las décadas de 1860 y 1870, cuando las asociaciones fortalezcan la "cultura aburguesada" urbana y surja el Partido Civil, partido que logrará la integración de las élites a través de nuevas relaciones que hasta entonces sólo podía lograrse relativamente por medio del Estado.[58]

57. Para ejemplos de esta postura, ver *El Progreso*, n.° 21, 22/12/1849, pp. 4-5. Para ejemplos posteriores, José Silva Santisteban, *Breves reflexiones sobre los sucesos ocurridos en Lima y Callao con motivo de la importación de artefactos*, Lima: José Sánchez, 1859.

58. Para las asociaciones cfr. Carlos A. Forment, "La sociedad civil en el Perú del siglo XIX: democrática o disciplinaria", en Hilda Sábato, *Ciudadanía política y formación de las naciones. Perspectivas históricas de América Latina*, México: FCE, 1999. Para las ideas y prácticas políticas de Manuel Pardo, cfr. Carmen Mc Evoy; *Un proyecto nacional en el siglo XIX...*, y "Estampillas y votos: el rol del correo político en una campaña electoral decimonónica", en *Histórica*, XVIII, 2, Lima: 1994, pp. 95-134; Ulrich Mücke, "Estado nacional y poderes provinciales" y "El liberalismo peruano después de Ramón Castilla. Ideología y política de Manuel Pardo", ambos en *Homenaje a Félix Denegri Luna*, Lima: PUCP, 2000.

Elecciones y participación política: el proceso electoral de 1876

1. INTRODUCCIÓN

El 24 de enero de 1875, en una reunión de ciudadanos notables de Lima, Luis La Fuente propuso como candidato a la Presidencia de la República al general Mariano Ignacio Prado. Dos meses más tarde, en una reunión muy similar en el Callao, el joven comerciante Adolfo King propondría la candidatura presidencial del contralmirante Lizardo Montero. Ambos tenían en común ser héroes del Combate de Dos Mayo, aunque Prado sería, finalmente, quien consolidara la imagen de héroe. La presentación e inmediata aprobación de estas candidaturas puso fin a todos los rumores y especulaciones que habían estado inquietando a la opinión pública durante los primeros meses de 1875. Con esto, sin embargo, también se daba inicio a uno de los procesos electorales decimonónicos más fascinantes y, en ciertos momentos, violento. En efecto, las elecciones de 1876 posibilitaron una de las pocas transiciones de un gobierno civil a otro, en un siglo cuya constante fue la interrupción de la vida democrática y el caudillismo, particularmente durante las primeras décadas de la vida republicana. La importancia de esta elección es aún mayor si se toma en cuenta que se trataba no sólo ya de una sucesión civil, sino de la primera de este género desde un contexto polémico bajo el espectro de sucesión de Manuel Pardo, fundador del Partido Civilista en 1872 y presidente constitucional hasta 1876.

Manuel Pardo, sin embargo, fue sumamente desafortunado. Sus más cercanos sucesores, José Simeón Tejeda y Reynaldo Chacaltana, murieron mucho antes de alcanzar alguna perspectiva en la contienda, y quienes se suponían debían haber tomado la posta, como José de la Riva Agüero,

Francisco Rosas y Aurelio García y García, o bien no estaban interesados, o debían enfrentarse a la popularidad del general Prado. Como si esto no fuera suficiente, Prado, la figura militar contra quien debían contender, consolidaba su imagen de líder con auspiciosos vínculos con Pardo, quien había sido secretario de Hacienda durante la dictadura en 1866. Parecía que secretamente existía una suerte de compromiso moral entre ambos. Por ello, Pardo no se empeñó en postular un candidato civil en 1876.[1]

Esta decisión generó una crisis al interior del llamado Partido Civil. Rápidamente aparecieron grupos que no querían perder determinados espacios políticos. Uno de estos grupos buscó aliarse con el candidato que tenía mayor opción de ganar la elección, pero en el transcurso del proceso electoral esta alianza se fue deteriorando. Subrepticiamente, el civilismo pasó a apoyar la candidatura de Luis La Fuente, quien en último momento postuló a la primera vicepresidencia. La postulación extemporánea de La Fuente no sólo generó muchas dudas al interior del movimiento pradista, sino que además lo llevó a una crisis interna. De pronto, las elecciones para la primera vicepresidencia cobraron mayor importancia que la elección presidencial.

Este artículo analiza las prácticas electorales y la dinámica política durante el proceso electoral de 1876. Nos centraremos en la elección presidencial, ya que un estudio más detallado de esta elección demandaría mayor espacio. Analizaremos las variantes que se dieron en la nominación de las candidaturas, su función dentro del proceso electoral, las estrategias que se emplearon para captar al electorado y, finalmente, cómo se dio la ruptura de la alianza civilismo-pradismo y cómo ésta influyó en el resultado de las elecciones. Pero antes de ingresar a desarrollar estos puntos, debemos indicar que las elecciones estuvieron reguladas hasta 1896 por la Constitución de 1860 y la Ley Orgánica de Elecciones de 1861. De acuerdo al artículo 57 de la Constitución, las cámaras legislativas debían renovarse por tercios cada dos años. Y según el artículo 85 de la misma norma, la

1. "Una circunstancia más, entre las mencionadas, decidió a Pardo a no exhibir candidato. Fue ésta la popularidad que tuvo el general Mariano Ignacio Prado [...]. Indudablemente que el Gobierno tuvo fuerzas para combatir esa popularidad; pero ¿hubiera sido político contrariar la voluntad nacional manifiestamente favorable al héroe del 2 de mayo?". En Pedro Dávalos Listón, *Leguía (1875-1899). Contribución al estudio de la historia contemporánea de la América Latina*, Barcelona: 1928, pp. 27-28. En ese sentido, Evaristo San Cristóval sostiene que las opiniones en el Partido Civil "se encontraban divididas". Muertos los candidatos naturales "[...] no hubo, pues más, que aceptar los hechos consumados, y de aquí el fácil triunfo de la candidatura Prado". Véase San Cristóval, *Manuel Pardo y Lavalle, su vida y su obra*, Lima: Gil S.A., 1954, p. 211.

elección del Presidente debía realizarse cada cuatro años. Las elecciones eran indirectas y se hacían a través de colegios electorales. En este sentido, es importante recordar que la Ley de Elecciones de 1861 divide las elecciones en tres fases. En la primera, el pueblo elige a sus delegados; en la segunda los delegados eligen al nuevo Presidente y a los nuevos miembros del Congreso, mientras que la tercera fase de la elección se desarrollaba en el Congreso. En efecto, el Congreso se erigía como el órgano encargado de realizar el cómputo general y de calificar las actas electorales. Para las elecciones de 1876, se respetaron los plazos establecidos en la Ley de Elecciones. Es decir, el gobierno convocó a elecciones el primero de mayo de 1875, las elecciones primarias se llevaron a cabo a partir del segundo domingo del mes de octubre, y los electores o delegados, por su parte, eligieron a los nuevos diputados y senadores en noviembre de ese mismo año. Para elegir al nuevo Presidente, los electores tendrían que volverse a reunir el primer domingo de mayo de 1876 y, finalmente, el Congreso calificaría las elecciones a partir del mes de julio.[2]

2. LA COYUNTURA CIVILISTA Y LAS CANDIDATURAS PRESIDENCIALES

A cuatro años del gobierno de Manuel Pardo, una parte importante de la población observaba con preocupación la agudización de la crisis financiera y fiscal. El problema de la estabilidad económica se había reinstalado en el centro del debate como consecuencia de unas reformas tributarias que no habían dado el resultado esperado. La crisis económica, que afectaba tanto a los sectores productivos del país como a la administración del Estado, generó altos índices de desempleo y la consiguiente inestabilidad política en determinados departamentos del interior. Políticamente, el régimen civilista atravesaba por el momento de su más baja popularidad desde que había ascendido al poder en 1872. A esta impresión negativa contribuía sin duda el hecho de que el Presidente, que contaba con una mayoría absoluta de su partido en ambas cámaras del Congreso, no propusiera leyes que estabilizaran la economía. Otro elemento que contribuía a esta imagen negativa era el sistema de gobierno desplegado durante su período adminis-

2. Ricardo Aranda, *La Constitución del Perú de 1860. con sus reformas hasta 1915. Leyes orgánicas. decretos. reglamento y resoluciones*, publicación oficial, Lima: Librería Gil, 1916; y *Constitución de 1860. leyes de elecciones. registro cívico y decretos sobre ellas. expedidos por el Supremo Consejo de Gobierno*, publicación oficial, Lima: Imprenta del Estado, 1886.

trativo.[3] Esto había "herido grandes intereses" y promovido hondas resistencias hasta en los grupos que habían contribuido al triunfo civilista. El descontento social reinaba no sólo en la población limeña sino que se había extendido a los demás departamento del país.

Con este trasfondo, el escenario electoral era incierto para el Partido Civil; lo más probable era que perdiera el control de los colegios electorales, con lo cual también perdería un considerable número de representantes ante las cámaras legislativas. Como consecuencia de la crisis económica, y principalmente del desprestigio político, Manuel Pardo decidió abstenerse de presentar un candidato civilista para la Presidencia. Pero ¿era ésta una decisión personal o existía un consenso partidario para abstenerse de participar en las elecciones de 1876? Esta interrogante no es marginal. A inicios de 1875, el diario *El Nacional* había presentado la candidatura del coronel Manuel Santa María; por esta misma fecha, los partidarios civilistas del interior del país enviaban cartas a Pardo, interesados en el futuro electoral del partido y en las decisiones políticas de la dirigencia.[4] El centro de las preocupaciones de estos partidarios era la identidad del candidato del partido que apoyarían en la campaña electoral. También debemos considerar que, en los primeros meses del año, había estado corriendo el rumor de convocar a un plebiscito para conocer la voluntad del pueblo en torno a una posible continuidad del gobierno de Pardo.[5] La abstención electoral del civilismo motivó un fraccionamiento al interior de este grupo político.

En realidad, el civilismo como grupo político había ingresado en un periodo de franca división desde 1873. Esta división era más notoria en el Congreso. De acuerdo con las investigaciones de Ulrich Mücke, en la Cámara de Diputados el Partido Civil se había dividido en distintas facciones a causa de las diferencias en algunos temas de Estado.[6] En consecuencia, al interior del Congreso coexistían civilistas "independientes", los pardistas

---

3. Carmen Mc Evoy, *La utopía republicana. Ideales y realidades en la formación de la cultura política peruana (1871-1919)*, Lima: PUCP, 1997, pp. 183-191.

4. Para *El Nacional* la candidatura de Santa María significaba la continuidad en las políticas liberales. Por lo tanto demandaban al "jefe del Estado", "protegerlo" y apoyarlo en la presente campaña electoral, pero parece que esta candidatura no obtuvo la aprobación del máximo líder civilista ni de sus partidarios. Cfr. "Nueva candidatura", en *El Nacional*. Lima, lunes 2 de febrero de 1875.

5. "Rumores IV: el plan político, cual puede ser su desenvolvimiento", en *La Sociedad*, n.° 1411, Lima, viernes 2 de abril de 1875.

6. Ulrich Mücke, "Los patrones de votación y el surgimiento de los partidos parlamentarios en el Congreso del Perú, 1860-1879", en *Investigaciones Sociales. Revista del Instituto de Investigaciones Histórico Sociales*, VIII, 13, octubre 2004.

que respaldaban fielmente al Presidente, y la oposición, que se iba recuperando lentamente. El ingreso a un año netamente electoral acentuó el fraccionamiento civilista. En 1875 se podía diferenciar claramente tres facciones políticas civilistas. Primero estaban los pardistas, quienes se agrupaban en torno al Club Sociedad Independencia Electoral. Entre sus líderes se encontraban José de la Riva Agüero, Eusebio Sánchez, Aurelio García y García, Francisco Rosas y Cesáreo Chacaltana. Este grupo en cierta medida seguía las decisiones de su máximo líder, Manuel Pardo. El segundo grupo se encontraba integrado por un sector de la juventud civilista, que aunque en un inicio prefería apoyar a un candidato de su movimiento, tras la anunciada abstención terminó apoyando a Montero. Sus líderes más reconocidos eran Adolfo King, Carlos Richardson, Julián Eslava y Carlos Elías. El tercer grupo lo integraban los civilistas "independientes", como Pedro Paz Soldán, Rafael Velarde y Manuel F. Benavides. Muchos de ellos se agruparon en torno a la candidatura de Prado.

En medio de esta situación particularmente dura para el civilismo, un grupo heterogéneo de ciudadanos presentó la candidatura de Prado para la Presidencia de la República.[7] El acta de adhesión correspondiente, que se publicó en todos los diarios de la capital al día siguiente de anunciada la misma, nos da una idea de la heterogénea base social que conformaba el nuevo frente político. En ella convergían un considerable número de oficiales de todas las graduaciones con importantes médicos, diputados, abogados, senadores, profesores universitarios y "paisanos", que en su gran mayoría pertenecían al gremio de artesanos.[8] Pero la reunión llevada a cabo el 24 de enero en casa de Pablo de Vivero no tenía como único objetivo presentar la candidatura de Prado; en ella también se acordaron las medidas para "uniformar la opinión, y sistemar los esfuerzos de todos los ciudadanos, a fin de conseguir el triunfo de la candidatura". Una de las primeras acciones para tal fin fue elegir a los miembros de la junta central. La presidencia de junta central directiva recayó en el general Luis La Puerta.[9] En adelante, la junta se "encargaría de dar dirección de los trabajos electorales

7. *La Patria*, n.° 1099, Lima, lunes 25 de enero de 1875.

8. En total firmaron 387 personas. Entre oficiales del Ejército y la Marina los firmantes sumaban 62 personas. Los civiles de todas las profesiones y oficios contabilizaban 323. Cfr. "Acta de adhesión á la candidatura del señor General Mariano Ignacio Prado", en *La Patria*, n.° 1099, Lima, lunes 25 de enero de 1875.

9. Cfr. "Acta de instalación de la candidatura Prado", en *La Patria*, n.° 1099, Lima, lunes 25 de enero de 1875.

a nivel nacional".[10] Debemos subrayar que con la creación de la junta se adoptaba una manera insólita de organizar una campaña electoral ante la ausencia constante del candidato (Prado).[11] Para La Puerta, la candidatura presidencial de Prado y la conformación de la junta representaban "el proyecto patriótico" que los pueblos y la opinión pública estaban esperando.

Una de las primeras acciones de la junta fue nombrar comisiones de "personas notables residentes en la capital". Estas comisiones tendrían como función coordinar con los líderes políticos de cada uno de los departamentos todo lo relativo a las acciones a desarrollar en pos de la campaña electoral. Se nombraba a "personas selectas" por los vínculos políticos o comerciales que mantenían con la élite de provincia o porque algunas de ellas serían candidatos por alguna de las provincias. En total, se nombraron diecinueve comisiones; el número de personas que integraban una comisión dependía del número de provincias que conformaban un departamento. Por lo general, las comisiones se reunían semanalmente en el convento de San Francisco o en casa de Pablo de Vivero.[12] El 30 de marzo, en una reunión en el Callao, el joven comerciante Adolfo King lanzaba la candidatura presidencial del contralmirante Montero. Con la presentación e inmediata aprobación de estas candidaturas se puso fin a los rumores y especulaciones que habían inquietado a la opinión publica durante los primeros meses de 1875. Montero acepto la candidatura a la Presidencia de la República contraviniendo la decisión de su líder, Manuel Pardo, porque consideraba que con ello lograría salvar de la disolución al Partido Civil. En un manifiesto que envió a lo redactores de *La Opinión Nacional* diría: "Yo pretendo, señores redactores, que el Partido Civil sobreviva a esta disolución y no habría omitido ningún sacrificio, si lo hubiera visto correctamente representado en la lid electoral".[13] La candidatura de Montero representaba una alternativa para los civilistas que no estaban de acuerdo con la "abstención". Su candidatura congregó a jóvenes marinos, comerciantes y artesanos. A diferencia de Prado, Montero asumió la conducción de la campaña electoral.

---

10. Ibíd.
11. Sobre la organización de las campañas electorales, cfr. Carmen Mc Evoy, "Estampillas y votos: el rol del correo político en una campaña electoral decimonónica", en *Forjando la nación. Ensayos de historia republicana*, Lima: PUCP-The University of The South Sewanee, 1999.
12. "Candidatura Prado", en *La Patria*, n.° 1133, Lima, miércoles 10 de marzo de 1875.
13. Cfr. "Carta de Lizardo Montero, dirigida a los redactores de la Opinión Nacional", reproducida en *El Nacional*, Lima, miércoles 20 de octubre de 1875.

3. LA ALIANZA ELECTORAL Y EL PARTIDO NACIONAL

Tras conocerse la candidatura del general Prado, un agitado debate en torno a los programas de gobierno llenó algunas páginas de los periódicos de las facciones: *El Nacional* y *La Opinión Nacional* de los civilistas; *La Patria*, de los opositores al gobierno de Manuel Pardo; y *La Sociedad*, el órgano de los conservadores. El debate se inició a raíz de algunos editoriales que publicó *El Nacional*, a inicios de 1875. En ellos se pedía a los candidatos que presentaran su ideario político y, lo que era más importante aún, sus programas de gobierno; "Si los señores que han dirígido la palabra á sus conciudadanos, se hubieran fijado ante todo en que era indispensable presentar programa mas que un bien escrito".[14] Este editorial fue refutado por la prensa opositora al régimen. En un artículo de *La Patria* se denunció que el "círculo gobiernista", en clara alusión a los redactores de *El Nacional*, pretendía coactar a los candidatos y "fascinar a la población". Para el autor del artículo aludido la experiencia de la elección anterior había demostrado que los programas de gobierno eran ineficientes.[15] Por lo tanto, tras el pedido de *El Nacional* se ocultaba; "la continuación del orden de cosas y las reformas iniciadas por el mandatario actual".[16] Por su parte, los editores de *La Sociedad* tenían una opinión muy similar a *El Nacional*, aun cuando ellos acentuaban la necesidad de un programa con determinadas propuestas programáticas:

> Creemos de todo punto indispensable que los candidatos presenten un programa minucioso y detallado de todas sus opiniones y proyectos en las cuestiones principales del país. Pero, al hablar de manifestaciones ó programas, no nos referiremos á esos documentos vulgares que los candidatos aspirantes al favor popular perjeñan con más ó menos habilidad, partiendo siempre del intento deliberado de engañar, seduciendo con promesas ilusorias. *Hablamos de confesiones claras acerca de su manera de opinar en las cuestiones fundamentales y del criterio que á ellas aplican*.[17] (Énfasis mío).

---

14. "Respuesta de los Liberales", en *El Nacional*, Lima, miércoles 10 de enero de 1875.
15. "[...] lo que queremos únicamente es poner en guardia al país contra los programas de los candidatos, con los cuales se pretende producir sobre él una fascinación, que no le inspira discernir [...]. En los países republicanos y democráticos la dirección de los negocios no deben inspirarlo los gobiernos, sinó la opinión [...]". "La campaña electoral", en *La Patria*, n.° 1102, Lima, 29 de enero de 1875.
16. Ibíd.
17. Editorial de *La Sociedad*, n.° 1138, Lima, jueves 18 de febrero de 1875.

Los conservadores, que se encontraban liderados por Manuel Tovar, compartían estas opiniones porque ellos tampoco habían presentado un candidato a las elecciones presidenciales de 1876. Como señalarían en un artículo publicado unas semanas después, "este retraimiento nos da el mas perfecto derecho para exigir de los otros garantías, en cuanto á los derechos de la iglesia, por que en ellas ponemos há salvo la Religión de todo el país".[18]

Prado retornó el 14 de marzo. Indudablemente su retorno de Chile —en donde había estado residiendo desde la caída de la dictadura de 1867— marcaría un giro en el debate. Al siguiente día de su llegada *El Nacional* fustigó a la junta por pradista. En uno de sus editoriales la acusaba de haber propuesto una candidatura inspirada más en "las afecciones de amistad" y en el "encomio al amigo" que en el bienestar del país".[19] En cuanto a Prado, dudaba de que éste fuera "la figura más prominente del país", aunque no dejaba de reconocer que gozaba de enorme popularidad en ese momento. En consecuencia, le exigía que formulara un programa y pedía declaraciones que "asegurasen la continuación de las reformas iniciadas" por el gobierno civilista. Al mismo tiempo, los columnistas de *El Nacional* se presentaban ante sus suscriptores como los únicos portadores de un programa de gobierno genuino.

La Patria, en su editorial del 16 de abril, tomaba como punto de partida que "Los mejores programas son los antecedentes de los hombres, que en larga carrera pública han dado á conocer sus virtudes cívicas y han presentado á su país en sus obras realizadas". Respecto de Prado, aquel editorial concluía con una sugestiva pregunta: "¿para qué necesitan de programa los que, como el general Prado, son tan conocidos en toda su carrera pública y han desempeñado otra vez la Presidencia de la República?".[20] Pero esta opinión no venía sólo de la oposición. Dentro de un sector del llamado "círculo gobiernista" también se opinaba de forma similar. Ya en un editorial publicado en *La Opinión Nacional* se puede advertir el nuevo rumbo que había tomado el debate.[21]

---

18. "Elecciones VI: Inconvenientes de la exhibición de un candidato netamente católico — nuestro deber", en *La Sociedad*, n.° 1381, Lima, lunes 22 de febrero de 1875.
19. Citado en Miró Quesada Laos, *Autopsia de los partidos políticos*, Lima: Ediciones Páginas Peruanas, 1961, p. 69.
20. Ibíd.
21. Cfr. "Problema de actualidad", en *La Opinión Nacional*, n.° 410, Lima, martes 27 de abril de 1875.

Pero la prensa no fue el único foro donde se trató el tema de los programas de gobierno. El tema también fue discutido al interior de los clubes electorales, aunque en menor medida. Un ejemplo de ello lo tenemos en la primera reunión de artesanos de Lima en el teatro Odeón. José Gregorio Zuleta, presidente del Club Eleccionario de Artesanos, indicó a sus colegas que la decisión de adherirse a la candidatura de un militar despertaría múltiples críticas al interior de su gremio y que se pensaría que el club obedecía "automáticamente a un movimiento que se desarrolla sin plan, sin ideas, y sin un programa capaz de caracterizar al eminente patricio que honraban de aclamar".[22] Para la junta directiva, el tema era irrelevante. Exigir un programa a Prado era hasta cierto punto ofensivo para ellos; Zuleta se preguntaba cómo se le podía pedir un programa a Prado cuando éste estaba "escrito hace mucho tiempo [y] no necesita recordarse por que existe y vivirá reasumido en estas históricas palabras dirigidas al Congreso del 67; 'Os traigo, honra, gloria y hacienda'. Honra, hacienda y glorioso porvenir nos vuelve hoy á ofrecer".

El 13 de junio de 1875 tuvo lugar en la plaza de Acho la primera gran concentración de las fuerzas políticas que apoyaban la candidatura de Prado. En esta reunión Prado hizo un llamado a todas las fuerzas políticas para que respaldaran su candidatura. Como queriendo unir en simbólica frase a sus amigos (militares) y a los civilistas, dijo:

> Vengan, pues, á mi todos los que en 1865 me ayudaron á establecer las bases del régimen continuado en 1872. Vengan los que se han distinguido por su inteligencia, por el desinterés y la firmeza con que han apoyado al actual gobierno. Ese partido, que ha sido siempre el mío, no puede dejar de servir conmigo, persiguiendo con él, como persigo yo, la probidad administrativa en el manejo de los caudales, en el cumplimiento de las leyes y en todo el servicio público. Vengan todos los elementos sanos y honorables de los partidos políticos de la republica; un gobierno para ser fuerte necesita el apoyo de todos; para ser justo no debe excluir ninguna entidad legitima.[23]

---

22. "La reunión de ayer en el Odeón", en *La Opinión Nacional*, n.° 371, Lima, lunes 15 de marzo de 1875.

23. "Discurso del general Mariano Ignacio Prado, en la reunión del Domingo 13 de Junio", en *El Comercio*, 14 de junio de 1875; "Boletin del dia: Discurso del Señor General Prado en la reunión popular de ayer", en *El Nacional*, n.° 3075, Lima, lunes 14 de junio de 1875. Debemos precisar que diarios como *El Nacional y El Comercio* remarcaron en mayúsculas estas palabras. Posteriormente el discurso fue publicado en forma de boletín y enviado a los departamentos más importantes del país. Por ejemplo, en *La Bolsa de Arequipa* se señala que el 20 de junio se comenzó a repartir una hoja suelta que contenía el "discurso que el general Prado dirigió á su partido el 13 del presente en la capital". Algo similar informaba el *Correo del Norte*, de Cajamarca.

De este sugestivo discurso habría que destacar la estrategia retórica empleada por Prado para vincularse al civilismo. El primer elemento a destacar es este lazo de continuidad que intenta establecer entre la dictadura militar de 1865 y gobierno civil de 1872. La aplicación de una política liberal en ambos gobiernos vendría a ser el aspecto convergente entre ellos, de ahí el esfuerzo por reafirmar su identidad con el liberalismo. Este vínculo ideológico y político es fortalecido con la ratificación de su filiación al Partido Civil. "Ese partido, que ha sido siempre el mío", repetiría en cada una de sus presentaciones. Pero no debemos olvidar que a nivel personal existía un vínculo más estrecho entre Prado y Pardo. La relación entre ambos se inició cuando Pardo se había integrado al llamado gabinete "histórico" o de los "talentos" en 1866. Pero Prado no excluyó a la oposición de su llamado. En un tono menos efusivo, convocó también a todas las demás fuerzas políticas para iniciar la reconstrucción de la patria.[24] El programa de gobierno de Pardo reunía los puntos que los civilistas deseaban oír.

a. Continuación infatigable de la política general de 1865 y 1872.
b. Intransigencia con los elementos corrompidos de los partidos políticos.
c. Protección decidida a las instituciones legitimas, fundadas en beneficio de la libertad y de la patria.[25]

Como afirma Jorge Basadre, Prado enarboló una bandera de contemporización.[26] Es decir, por un lado se comprometía a continuar con las reformas liberales, pero también aseguraba que se respetaría los derechos ganados por los conservadores. En términos analíticos, se puede afirmar que este programa estuvo inspirado más en cálculos electorales que en una cuestión de principios. En todo caso, lo que sí queda claro es que estas declaraciones abrían un espacio seguro para iniciar las negociaciones en pos de una alianza electoral. Y es así que, en efecto, una semana después de la concentración en Acho, una comisión de senadores y diputados "gobiernistas" se reunió con Prado para tratar asuntos relativos a su candidatura. Los miembros de esta comisión le habrían expresado su simpatía y que "estaban dispuestos a trabajar para alcanzar su triunfo". Pero de acuerdo a sus evaluaciones, los "trabajos iniciados por sus partidarios y por la Junta

24. Ibíd.
25. "La Manifestación de Ayer", en *El Nacional*, n.° 3075, Lima, lunes 14 de junio de 1875.
26. Jorge Basadre, *Historia de la República del Perú*, tomo V, Lima: Editorial Universitaria, 1983, p. 247.

Electoral no tenían grande importancia". Es decir, el manejo de la campaña electoral era deficiente. Le proponían entonces que disolviese su actual junta electoral para reestructurarla con "personas influyentes del Partido Civil, á quienes se encomendaría la dirección central de los trabajos electorales".[27]

Durante las primeras conversaciones, Prado no habría accedido a la disolución de su junta. Frente a esta negativa, la comisión le propuso organizar una "reunión monstrosa compuesta de las 'decenas' y 'centenas' del período pasado, de la Guardia Nacional y de todo el elemento humano de que puede disponer el civilismo", garantizándole, además, que dicha "reunión se compondría de veinte mil o mas hombres, entre los cuales se comprometían á que figuraran unos buenos dos mil hombres decentes, ó en otros términos 'Jóvenes de Levita y sombrero alto'".[28] En esta reunión también se habría tratado el tema de las segundas vicepresidencias y del tercio saliente del Congreso. Los miembros de la comisión habrían propuesto la postulación de una lista que llevase como candidatos para la primera vicepresidencia a Sánchez o Riva Agüero y, como segundo vicepresidente a José Canevaro o Riva Agüero. Finalmente, decidieron conformar una "plancha" en donde Riva Agüero sería el candidato para la primera vicepresidencia y Francisco Canevaro para la segunda. En cuanto al tercio saliente de la Legislatura, sería "reemplazado por diputados netamente del civilismo".[29] El 28 de junio se reunió la junta central de la Sociedad Independencia Electoral para debatir el tema de la candidatura presidencial. En dicha reunión, la junta decidió por unanimidad aceptar la candidatura del general Prado, dado que éste era considerado el "representante genuino de los principios por los que han venido luchando incesantemente". Una semana después esta resolución fue ratificada por la Junta Provincial de Lima y las juntas parroquiales.[30] La ratificación de este acuerdo confirmaría la "alianza electoral" entre civilistas y pradistas. Para Prado era importante contar con el apoyo del grupo civilista, no sólo porque se trataba de una organización civil, sino porque ésta había llegado a establecer un aparato político de dimensión nacional. En efecto, la Sociedad Independencia Electoral era una organización política con bases de apoyo en la mayoría de los departamentos del país. Poseía una organización capaz de disponer de un ágil

27. "Bodas Políticas", en *La Sociedad*, n.° 1477, Lima, martes 22 de junio de 1875.

28. Ibíd.

29. Ibíd.

30. Cfr. "Candidatura Prado", en *El Nacional*, n.° 3093, Lima, lunes 5 de julio de 1875.

sistema de reclutamiento y había llegado a establecer una red de comunicaciones que abarcaba gran parte del territorio nacional.

Aun cuando no se conoce exactamente los términos de la alianza electoral, una lectura detenida de los diarios *El Nacional* y *La Opinión Nacional* —muy cercanos al civilismo— nos puede brindar algunos alcances sobre este punto.[31] El acuerdo habría contemplado el apoyo unánime del grupo civilista a la candidatura presidencial del general Prado. En retribución a este apoyo, Prado habría aceptado continuar con el programa y con las reformas iniciadas por el Partido Civil. Asimismo, el acuerdo político estipuló que ambos partidos quedaban en libertad de presentar candidaturas separadas para diputados y senadores. Por otro lado, ninguno de los grupos se habría reservado la primacía de imponer a los candidatos para la primera o segunda vicepresidencia. Es decir, cualquier facción podía postular a un candidato para estos cargos. De este modo, se abrían las posibilidades de una competencia electoral en este nivel. En este sentido el manifiesto del Partido Civil,[32] publicado en *El Nacional* el 7 de julio, es concluyente.[33]

La alianza electoral planteó una novedad histórica en la política peruana. Se conformaba una coalición de movimientos o partidos:[34] civilistas, militares y un grupo de la llamada "oposición conservadora". Con el correr de los meses cada uno de estos movimientos iría adquiriendo su propio perfil político al interior de lo que se había comenzado a llamar la "fusión de partidos" o también "el partido nacional". Como se señalaba en uno de los editoriales del *Dos de Mayo*, uno de los diarios que surgió para apoyar la candidatura de Prado,

> Todos los bandos, todos los grupos, todas las personalidades mas ó menos radicales se han refundido hoy en un solo y único partido; partido único y solo que tiene títulos legítimos á las existencias, el partido de los hombres honrados y patriotas (que por fortuna son la mayoría del país) y de los distintos círculos ó fracciones en que estabamos divididos y que hoy abandonan defi-

31. Se hace referencia a una alianza en *El Nacional* del 12 de julio de 1875 y del 3 de agosto de 1876. Cfr. *El Comercio* del 6 de julio de 1875 (edición de la tarde) y *La Opinión Nacional* del 3 de diciembre de 1875.

32. Tendríamos que aclarar que el término "partido" es utilizado aquí como sinónimo de facción y no como una asociación política.

33. "La Actitud del Partido Civil", en *El Nacional*, n.° 3090, Lima, viernes 2 de julio de 1875.

34. Por "partido político" se entiende a la agrupación de movimientos o grupos en torno a una candidatura o candidato. Así, por ejemplo, el Partido Civil estaba integrado por diversos grupos, como La Sociedad Independencia Electoral, mientras que El Partido Nacional lo estaba por algunos grupos del civilismo, entre otros.

nitivamente sus estrechas filas para formar el gran Partido Nacional, á cuya cabeza se encuentra el héroe del Dos de Mayo.[35]

4. LAS ELECCIONES PRESIDENCIALES DE 1876

Los candidatos presidenciales no estuvieron ajenos al clima de tensión y violencia que se había desatado en muchos lugares del país. Es más, intentaron detener las acciones violentas de sus partidarios. Por ejemplo, el 11 de octubre, en la última concentración popular en Lima, Prado pidió a sus seguidores que evitaran participar en acciones violentas durante los días del sufragio.[36] Tras estas declaraciones, Luis Benjamín Cisneros, distinguido intelectual e inspector de instrucción media, invitó a una reunión a ambos candidatos. En dicha reunión se buscaría establecer mecanismos que contribuyeran a prevenir la violencia y los acostumbrados "escándalos" electorales. La primera reunión se llevó a cabo el 12 octubre, en casa de Cisneros. Asistieron a ella el mariscal José M. La Puente en representación de Prado, y Carlos Elías, en representación de Montero. Las partes convinieron en los siguientes puntos:

a. Desarme de ambos partidos.
b. Prohibir de reunir clubes desde la noche del viernes hasta el domingo á las 7 de la mañana.
c. Obligación de no presentarse en los lugares donde se vote sino á las diez de la mañana.
d. Entrada de los clubes á las plazuelas, por vías distintas designadas de antemano.
e. Nombramiento de comisiones mixtas que en ambos lados de las plazuelas, facilite la entrada pacifica y alternativa de los grupos de los dos partidos.
f. Convenio de que las comisiones, de acuerdo con la mesa, hiciese uso de la Fuerza Armada para hacer respetar sus decisiones y evitar desórdenes.[37]

---

35. "El Partido Nacional", editorial del *Dos de Mayo* reproducido en *La Opinión Nacional*, n.° 432, Lima, lunes 24 de mayo de 1875.
36. "Revista General de Clubs", en *El Nacional*, n.° 3175, Lima, lunes 11 de octubre de 1875.
37. "Documentos sobre los acuerdos que han celebrado las Comisiones de los candidatos á la Presidencia de la República, con el objeto de prevenir los escándalos y crímenes que pueden

Sobre estos puntos girarían las negociaciones. En la mañana del segundo día de conversaciones, Carlos Elías planteó "ingresar de fondo en las negociaciones" porque con las medidas planteadas no se habían salvado las dificultades, puesto que la cuestión principal era la formación de las mesas y, no quedando esto arreglado, se corría el riesgo de que "no se llevase á buen fin las bases anteriores".[38] Por ello Elías propuso que "continuasen las actuales mesas momentáneas como permanentes". De este modo ninguno de los partidos se quedaría sin representación en la mesa. Debemos mencionar que la conformación de la mesa permanente era el nudo del conflicto en la primera fase de la elección. Por lo general, las facciones se disputaban violentamente la mesa momentánea, porque a través de ella se elegía a los nuevos miembros de la mesa permanente. De acuerdo con la Ley de Elecciones, la mesa momentánea era la permanente de la elección anterior y, en consecuencia, se encontraba integrada por aquellos que habían ganado esa elección.

Prado concordaba con Elías en que la conformación de la mesa permanente era el punto neurálgico de la elección. Con cierta suspicacia dijo que aceptaba la propuesta,[39] pero cuando estaba por firmarse el acuerdo final, dio por "concluida toda negociación". El 14 de octubre envió una carta a Cisneros justificando su actitud. Declaró que había tomado tal decisión porque "al mismo tiempo que se me enviaba proposiciones de paz y conciliación, se compraban armas en todos los establecimientos [...] la proposición que se me hacia la ví entonces como acta de simulado para ganar tiempo y prepararse al abuso de la fuerza, contra las garantías del sufragio".[40] Tras el fracaso de estas negociaciones, la sombra de la violencia volvía a amenazar el libre ejercicio del sufragio.

Los comicios primarios se iniciaron el domingo 17 de octubre, en un ambiente de suma agitación. Ya desde el día anterior, los partidos habían desplegado sus fuerzas y tenían tomado los alrededores de las plazuelas parroquiales.[41] Aun cuando en todas las parroquias se produjeron enfren-

---

consumarse en las próximas elecciones", en *El Nacional*, n.° 3178, Lima, miércoles 13 de octubre de 1875.

38. Cfr. La carta enviada por Carlos Elías a Lizardo Montero informándole sobre los avances en las reuniones en casa del señor Cisneros en *El Nacional*, n.° 3178, Lima, miércoles 13 de octubre de 1875.

39. Cfr. *El Nacional*, n.° 3179, Lima, jueves 14 de octubre de 1875.

40. Ibíd.

41. La prensa informó que el movimiento pradista había nombrado a un grupo de oficiales del Ejército para que comandaran las fuerzas que defenderían las mesas electorales durante los primeros días de elecciones. Cfr. *El Nacional*, n.° 3181, Lima, lunes 18 de octubre de 1875.

tamientos entre pradistas y monteristas, los mayores hechos de violencia se registraron en la de Santa Ana. La prensa informó que el choque duró más de seis horas, "desde la media noche hasta las diez del dia domingo, con cortas interrupciones, el fuego no ha cesado por ambas partes, ni las provocaciones y tentativas para apoderarse de la mesa".[42] ¿Por qué era de tanta importancia apoderarse de esta mesa? Es muy probable que esto radicara en el hecho de ser la segunda parroquia en contener al mayor número de electores. En esta parroquia, además, se elegiría un poco menos de un tercio del electorado de Lima.[43]

Dentro de esta lógica electoral, los pradistas derrotaron a las facciones monteristas. Ello les permitió controlar las mesas electorales de las cinco parroquias de Lima, por lo tanto también controlaban la fase inicial de las elecciones. *La Sociedad* estimó que el número de muertos en los enfrentamientos del primer día de elecciones ascendía a 24 y el número de heridos era "casi imposible calcularlo [...] pues la mayor parte de ellos se han retirado á sus casas, sin dar noticia de su estado á la policía".[44] Según el informe remitido a la prefectura, entre los heridos se encontraba "un alemán, herido de una piedra", a quien había de sumarse el francés Agustín Dulae y los soldados del Batallón Callao José Quispe y Claudio Martínez.[45] Este dato muestra el universo indefinido de la participación política popular urbana.

Aun cuando Manuel Pardo recorrió los lugares donde hubo violencia, decidió mantenerse al margen del conflicto, dejando que las elecciones prosiguieran tal como lo habían planeado los pradistas. El 22 de octubre se produjeron irregularidades —dualidades— en las parroquias de San Lázaro y San Marcelo, hechos que serían después gravitantes en la conformación del Colegio Electoral Provincial de Lima. Pero la gran sorpresa en esta elección no fue tanto la violencia sino los altos niveles de ausentismo electoral. De acuerdo a los datos del registro cívico, se inscribieron 17,080 ciudadanos, de los que sólo acudieron a recoger sus cartas de ciudadanía 4,912; es decir, un poco menos de la tercera parte de los ciudadanos con derecho a sufragar.[46] Según cálculos de un redactor de *El Nacional,* sólo concurrieron

---

42. Cfr. "Sucesos de Hoy", en *La Opinión Nacional*, n.° 551, Lima, lunes 18 de octubre de 1875.

43. En esta parroquia debían elegirse 33 electores propietarios y once suplentes.

44. Cfr. "Elecciones", en *La Sociedad*, n.° 1570, Lima, lunes 18 de octubre de 1875.

45. Cfr. el editorial de *El Nacional*, n.° 3181, Lima, lunes 18 de octubre de 1875.

46. Según el oficio que remitió el sindico Carlos Elías al alcalde de Lima, hasta el 16 de octubre se habían entregado 4912 boletas de ciudadanía en las cinco parroquias de Lima, y a los

a votar "tres mil ciudadanos". ¿Cómo explicar esta baja participación electoral en una ciudad que había visto desfilar en los últimos meses a "numerosos clubes políticos correspondientes á diversos partidos, cuya totalidad de miembros han podido calcularse en quince ó veinte mil hombres"?[47]

La opinión pública era muy incisiva respecto de por qué "los verdaderos ciudadanos" que días antes manifestaban su deseo de ir a votar preferían ser "espectadores ántes que actores". "¿Qué se han hecho, no diremos el domingo 17 que era el día de peligro, sino los días subsiguientes?", se preguntaba el redactor de *El Nacional*.[48] ¿Qué había motivado tal nivel de ausentismo? Al parecer, dos elementos incidieron notablemente en el ánimo del electorado. El primero fue un manifiesto de Nicolás de Piérola, un mes antes de las elecciones.[49] Entre otras cosas, en dicho manifiesto se hacía un llamado a la abstención, mensaje dirigido principalmente a los sectores de la oposición al régimen de Pardo. Según Piérola, no había que esforzarse en demostrar que los candidatos en campaña eran parte del círculo oficial, pues Prado era "la encarnación del gobiernismo puro, sin matiz que lo diferencie; es el representante de Don Manuel Pardo en el cuadrienio próximo", mientras que Montero no representaba "otra cosa, que la oposición a la persona del general Prado".[50] Es muy probable que el mensaje de Piérola haya ejercido cierta influencia sobre muchos de los votantes identificados con la oposición.

El segundo elemento fue una denuncia pública formulada por Montero. El 18 de octubre, un día después del inicio de las elecciones, Montero remitió una carta a los redactores de *La Opinión Nacional* denunciando las "inequitativas" condiciones del proceso. No existían a su juicio garantías para asistir a sufragar.[51] Otro elemento que también debemos considerar es

---

distritos aledaños se enviaron 1,450 boletas. Cfr. *El Nacional*, n.° 3183, Lima, jueves 21 de octubre de 1875.

47. "La abstención", en *El Nacional*, n.° 3188, Lima, martes 26 de octubre de 1875.

48. Ibíd.

49. En esos momentos Nicolás de Piérola se encontraba exiliado en Limache, provincia norteña de Chile. Cfr. Alberto Ulloa, *Don Nicolás de Piérola*, Lima: 1981 (segunda edición).

50. "Deber nuestro es condenar toda participación electoral, cualquiera que sea el móvil que la que, como funesta á la República en sus actuales circunstancias y hacer constar que el Perú no tiene otro camino salvador que la revolución por nosotros proclamada". Nicolás de Piérola, Limache (Chile), agosto 30 de 1875. "Manifiesto del Dr. Nicolás de Piérola a los Pueblos del Perú", en *La Sociedad*, n.° 1539, Lima, viernes 10 de septiembre de 1875.

51. "Carta de Lizardo Montero, dirigida a los redactores de La Opinión Nacional", en *El Nacional*, n.° 3181, Lima, lunes 18 de octubre de 1875. "Manifiesto Electoral de Lizardo Montero", en *La Opinión Nacional*, n.° 552, Lima, martes 19 de octubre de 1875.

el desinterés de los "decentes", por lo general renuentes a participar en esta fase de la elección.[52] Por otro lado, la prensa interpretó esta abstención como un signo de "retroceso en el civismo" del movimiento pradista, pero también se mostraba preocupada por una posible división en sus filas:

> Deseamos ardientemente que el general Prado cimiente su futuro gobierno sobre un partido unido, compacto y organizado, que no lo abandone en los momentos de la prueba. Por eso hemos procurado saber si la abstención á que nos referimos no significa el alejamiento de algunas fuerzas, que siempre ha debido procurarse mantener de nuestro lado.[53]

Pero la temida división se evidenciaría dos días antes de iniciarse la segunda fase de la elección, y se materializaría durante la instalación del colegio electoral de provincia. En efecto, la dirigencia pradista convocó a todos los electores de Lima a una reunión, para el 13 de noviembre, en casa del abogado Pablo de Vivero. En esta reunión se daría lectura a una carta del general Prado desde Chile. Recuérdese que Prado partió a Chile el 20 de octubre a tratar asuntos personales. Pero a la reunión sólo asistieron 93 de los 163 electores de Lima. Los diarios de la capital informaron que "los que faltaron eran casi en su totalidad los rivagueristas reconocidos".[54] Pero ésta no sería la única reunión electoral de esa noche. En casa de Buenaventura Elguera, candidato a la primera vicepresidencia, también se reuniría un grupo de electores. A dicha reunión asistirían "casi todos los partidarios suyos que la víspera estuvieron en casa de Vivero, faltando naturalmente todos los partidarios del señor Riva Agüero".[55] El distanciamiento del grupo civilista evidenciaba que existía cierta discordia en lo que se había comenzado a llamar el Partido Nacional.

El triunfo pradista

Las discrepancias entre pradistas y civilistas no eran sólo de "principios" sino que, en gran medida, respondían a intereses políticos. Esto se reflejaba en las preferencias electorales de cada uno de los grupos. Así, mientras los civilistas impulsaban la candidatura de José de la Riva Agüero y de Avelino

52. Cfr. Carmen Mc Evoy, "Civilizando calles, creando ciudadanos", en *Forjando la nación: ensayos sobre historia republicana*, Lima: PUCP, 1997, pp. 177-181.

53. Cfr. "Las abstenciones", en *El Nacional*, n.° 3190, Lima, jueves 28 de octubre de 1875.

54. Cfr. "A granel", en *La Patria*, n.° 1335, Lima, lunes 15 de noviembre de 1875.

55. Ibíd.

Aramburú para la senaduría por Lima, los pradistas hacían lo propio con Pedro José Saavedra, Ulises Delboy y Enrique J. Dinegro, este último para la suplencia de la diputación.

En un clima de tensión, los actos previos a la conformación del colegio electoral provincial se iniciaron el 15 de noviembre.[56] La Ley Electoral, poco clara en relación a la dualidad de las elecciones, motivó múltiples interpretaciones. Así, para un grupo de electores los duales —es decir, aquellos electores que fueron elegidos en una elección paralela— no debían participar en la elección de la mesa calificadora, mientras que para otro grupo nada impedía su participación ya que la ley no reconocía la dualidad, por lo tanto se suponía que los electores que se presentaban a sufragar habían sido elegidos legalmente y, en realidad, sólo se les podría excluir si la mesa calificadora hubiera anulado las actas de su elección. El primer obstáculo en la elección de la mesa calificadora concluía con la admisión de los electores duales y suplentes. Con ello, las fuerzas de ambas facciones se encontraban igualadas. Esto se reflejó en la elección de la mesa, en donde ambas listas obtuvieron igual número de votos. Los electores pradistas, temiendo una derrota, prefirieron retirarse de la sala de elección.[57] Como sea, gracias al apoyo de electores suplentes, los pradistas conseguirían el triunfo en la sesión del 17 de noviembre. Consumada la elección de la mesa calificadora, restaba únicamente la calificación de las actas electorales. Pero la alteración del orden en que éstas debían ser calificadas enfrentaría nuevamente a civilistas y pradistas. En efecto, una de las primeras acciones del presidente de la mesa fue poner en discusión las actas duales del colegio parroquial de San Marcelo, presidido por Ulises Delboy.

Emilio del Solar, elector propietario de El Sagrario y miembro activo del Partido Civil, rechazó la medida anteriormente citada. En su opinión, debía respetarse la práctica acostumbrada y el orden legal del colegio electoral, que consistía en iniciar la calificación por el primer distrito de la capital. Protestaba, además, porque a García Maldonado, presidente de la mesa de San Marcelo, "se le llama dual cuando aun no ha sido calificada la elección de esa parroquia, no usándose ese calificativo para la otra mesa".[58]

---

56. Cfr. "Acta de instalación del Colegio Electoral de Lima" publicada en *La Patria*, n.° 1335, Lima, lunes 15 de noviembre de 1875; Archivo General del Congreso, legajo 3, folio 2, 1876, "Actas de las Elecciones para Presidente y Vicepresidente de la Republica".

57. Cfr. la lista de electores pradistas en "La cuestión de hoy", en *El Nacional*, n.° 3205, Lima, martes 16 de noviembre de 1875.

58. Cfr. "Boletín del día; Crónica Electoral", en *El Nacional*, n.° 3207, Lima, jueves 18 de noviembre de 1875.

Este reclamo generó un breve debate entre Delboy y Del Solar, quien al ver la parcialidad de la mesa a favor del primero decidió no votar en la elección de la mesa permanente. Pidió además que todos los electores que opinaban como él se abstuvieran de votar, "permaneciendo sin embargo en sus puestos". El incidente entre Ricardo Espiell y un elector pradista motivó el retiro de 59 electores pertenecientes a la facción civilista.[59] Los electores disidentes elevaron un oficio al presidente de la mesa, condicionando su retorno al restablecimiento legal del procedimiento electoral. Según ellos, se habían violado los artículos 35 y 38 de la Ley Electoral. El retiro civilista significaba un triunfo para la facción pradista, pero la inasistencia de esta facción podía generar la disolución del colegio electoral. El 22 noviembre se eligió a los miembros de la mesa permanente, contándose para la ocasión con la participación de 26 electores suplentes y la admisión de los electores duales. No bien fue nombrado presidente Pedro José Saavedra, éste desestimó el oficio civilista y lo envió al archivo.[60] El lunes 22 de noviembre también se celebró la elección de senadores y diputados, con los resultados previstos por los pradistas. Pedro José Saavedra fue elegido senador propietario, mientras que Ulises Delboy y Martín Dulanto lo fueron como senadores suplentes. En cuanto a la nominación de diputado suplente, Enrique J. Dinegro obtuvo el triunfo en una segunda elección.[61] Para los pradistas, estos resultados representaban un triunfo claro sobre las pretensiones encubiertas del civilismo. Pero estos incidentes no serían sino un primer paso hacia una lucha política que se iría haciendo cada vez más compleja. A escasos cinco meses de la elección presidencial el fraccionamiento de la alianza electoral era inminente.

El fraccionamiento

Los hechos ocurridos en el Colegio Electoral de Lima desencadenaron una aguda crisis que afectó de modo definitivo la unidad interna del Partido Nacional. Los civilistas, al ver que ya no contaban con el apoyo ni las simpatías de los líderes del pradismo, decidieron apartarse de la alianza electoral. El 27 de noviembre, José de la Riva Agüero, miembro activo del Partido Civil y reconocido "caudillo de la facción gobiernista", hizo públi-

59. "Crónica Electoral", en *El Nacional*, n.° 3208, Lima, viernes 19 de noviembre de 1875.

60. Cfr. "La Mesa Calificadora", en *El Nacional*, n.° 3210, Lima, lunes 22 de noviembre de 1875.

61. En esta elección José de la Riva Agüero obtuvo un voto. "Estractos de la Sesión de 21 de noviembre", en *El Nacional*, n.° 3210, Lima, lunes 22 de noviembre de 1875.

ca su renuncia a la primera vicepresidencia. Según Riva Agüero, los apetitos hegemónicos del "círculo dominante" que se declaró abiertamente hostil al Partido Civil y la infracción a las disposiciones electorales durante las últimas jornadas electorales lo obligaban a retirar su candidatura de la contienda electoral. Pero en su carta de renuncia también lanzaría serías acusaciones y advertencias que erosionarían, aún más, las relaciones con el pradismo:[62]

> [...] después de conocer el afanoso empeño con que se fraguan actas falsas en todos los puntos de las república en que el Partido Civil ha alcanzado el triunfo legal de sus aspiraciones parece que no se necesita gran fuerza de mirada para descubrir en esos hechos las manifestaciones más esplicitas de una declarada oposición a los elementos políticos representados por el Partido Civil. [...]. Y viéndolo venir no es digno, ni patriótico prestarle apoyo, ni es posible dejar que tome creces su corriente amenazadora, ni continuar trabajando en un sentido y por un camino que ha de conducir lógicamente a esterilizar el resultado de los abnegados y perseverantes esfuerzos de la mayoría de los ciudadanos que hace cuatro años sostiene en tenaz lucha, los intereses, la moral y la paz de la República.[63]

El hecho es que la renuncia de Riva Agüero sorprendió a los civilistas. La oposición hecha a su candidatura justificaba en parte dicha decisión, pero para los civilistas el discurso de Riva Agüero estaba dirigido a los miembros de la Sociedad Independencia Electoral. Pedían a este grupo, "núcleo principal del Partido Civil", que se pronunciase y adoptase una posición ante "semejante emergencia", ya que había sido la Sociedad Independencia Electoral la que había tomado la iniciativa de adherirse a la candidatura de Prado, y que "para poner el sello de la alianza consumada entre el civilismo y el pradismo, creyó necesario que fijurase como candidato á la primera vicepresidencia, en el seno de este último partido, el señor José de la Riva Agüero".[64] Los civilistas también pedían el pronunciamiento de Prado quien, según ellos, había evadido "el problema tantas veces planteado, de saber, entre los que se disputan los favores del país cuales son sus amigos verdaderos y cuales no los son". Únicamente después de oír las declaraciones de Prado, el civilismo decidiría si "marcharía sólo ó acom-

62. "Candidatura Riva Agüero a la 1.ª Vice-Presidencia", en *El Nacional*, n.° 3218, Lima, miércoles 1 de diciembre de 1875.

63. Ídem.

64. "Los dos partidos", en *El Nacional*, n.° 3219, Lima, jueves 2 de diciembre de 1875.

pañado, en alianza o en divorcio con los demás partidos".[65] En medio de esta situación particularmente dura, los civilistas veían burladas sus aspiraciones electorales.

Para la junta, las acusaciones anteriores se tomaron como una grave amenaza a la candidatura presidencial. Se temía que la decisión de Riva Agüero repercutiera en la opinión de los electores o que provocara la fragmentación de los colegios electorales. Para evitar esto, los miembros de la junta enviaron un comunicado a los colegios electorales del país, en que se rechazaba cada una de las imputaciones hechas por Riva Agüero contra sus miembros, especialmente aquellas "abiertamente hostiles al órden político y de fraguar actas para esterilizar los triunfos del Partido Civil".[66] Para los miembros de la junta, la renuncia de Riva Agüero "no era mas que el grito de contrariedad y de desaliento", porque su candidatura no había logrado encontrar el apoyo de las otras fuerzas políticas que conformaban la alianza, aunque según ellos nada comprometía ni obligaba a la "Junta o al circulo dominante del partido nacional" a apoyar "las pretensiones del señor Riva Agüero", o de cualquier otro candidato. El comunicado concluía minimizando la actitud del candidato civilista;

> No cree la Junta Directiva que con derecho hable en nombre de un partido numeroso y respetable, quien por ningún motivo, puede llamarse jefe [...]. Sería impropio de la Junta Central Directiva atribuir á todo el Partido Civil, identidad de miras como las expresadas por el pretendiente á la primera vicepresidencia y á la diminuta fracción que pudiese acompañarlo en sus ulteriores proyectos. Por fortuna la Junta no espera semejante rompimiento, ni cree posible un cambio de opinión [...]. Proclamado ya el general Prado, sin la cooperación del señor de la Riva Agüero pero con los esfuerzos de todos los ciudadanos de buena voluntad del Partido Nacional y del Partido netamente Civil.[67]

Antes que aplacar la crisis político-electoral, este comunicado avivó el enfrentamiento. Ambos grupos comenzaron a acusarse mutuamente de pretender utilizar la candidatura para volver a situarse en el escenario político nacional. Los civilistas, a través de *La Opinión Nacional,* señalaban que tras la junta y sus triunfos se encontraba "el militarismo, que arrogante se levanta para reconquistar sus pretendidos fueros á la sombra de la candida-

---

65. Ibíd.

66. "Candidatura Prado; La Junta General Directiva á los Colegios Electorales de la Republica", en *La Sociedad*, n.° 1611, Lima, lunes 6 de diciembre de 1875.

67. Ibíd.

tura popular".[68] Por su parte, los pradistas respondían que eran los civilistas quienes pretendían desplegar los mecanismos gubernamentales para reedificar "los cimientos de su dominación por un periodo más, poniendo en el primer puesto al general Prado". Este tipo de acusaciones continuó por algunas semanas más, pero luego se fue diluyendo. Si bien ninguna de las partes formalizó la ruptura de la alianza, era un hecho que los civilistas comenzaron a apartarse del escenario electoral.

Tras el regreso de Prado a la capital, se celebraron dos reuniones político-electorales muy importantes. En la primera se buscaría reunificar a las fuerzas políticas que integraban el Partido Nacional. La segunda, en cambio, serviría para anunciar el próximo viaje de Prado a Europa, pero en esta reunión se volverían a abrir las grietas políticas existentes entre pradistas y civilistas. La primera reunión se realizó el 5 de marzo en la hacienda Caudivilla, organizada por Canevaro, candidato a la segunda vicepresidencia. Se esperaba que en esta reunión los grupos políticos enfrentados, en esos momentos, reafirmaran su compromiso de "elegir a Prado como el próximo presidente". Para Canevaro, significaba una excelente oportunidad para afianzar su candidatura e impulsar su costosa campaña electoral.[69] Para ello se invitó a los miembros del colegio electoral, a los electores de Lima y a los líderes de los partidos políticos.[70] La inasistencia de Pedro José Saavedra, presidente del Colegio Electoral de Lima, frustró la conciliación entre los partidos, incluso a pesar de que Cesáreo Chacaltana, representante del Partido Civil, reafirmó el compromiso de elegir a Prado como Presidente.

La segunda reunión se realizó en la Quinta de Rivera. Esta vez fue organizada por Prado para informar a los electores de Lima los motivos que lo obligaban a emprender un viaje a Europa.[71] Los electores no tardaron en expresar su oposición: "Vuestra presencia es aquí indispensable. Sois para la patria el esperado mesias [...]. Quiero, señor, que dijáis si burlando las esperanzas del país, os marchareis ó no. Si nos dejareis entregados al civilismo, al que el país se confió entusiasta para cosechar solo ennoblecimiento, y miseria".[72] Frente a este discurso, Prado tuvo que salir en defensa del civilismo, para luego argumentar que el principal motivo de su viaje

68. "¿Qué quiere la oposición?", en *La Opinión Nacional*, n.° 593, Lima, sábado 4 de diciembre de 1875.
69. Cfr. "Los electores", en *El Comercio*, n.° 12808, Lima, sábado 4 de marzo de 1876.
70. Cfr. "Una Fiesta Política", *El Comercio*, n.° 12809, Lima, lunes 6 de marzo 1876.
71. "Lunch Político", en *El Comercio*, n.° 12821, Lima, lunes 13 de marzo de 1876.
72. Ibíd.

era el restablecimiento de su salud. La prensa informó que las escenas de esta reunión fueron melodramáticas. Pero existía otro motivo para la discutida ausencia de Prado. En realidad, Prado había sido nombrado ministro plenipotenciario con el encargo oficial de ocuparse de las negociaciones del guano en Europa. En esas condiciones, o bien viajaba a Europa para asegurar el financiamiento de su futuro gobierno, o bien se quedaba a reunificar su partido. Prado optó por lo primero y, a mediados de marzo, emprendió el viaje a Europa. El 21 de marzo, se publicó su carta de despedida. Durante su ausencia la junta central directiva se encargaría de los trabajos electorales de su candidatura.[73]

Las vicepresidencias de la República

El repliegue civilista, aunado a la baja popularidad de los candidatos del monterismo, Juan Antonio Ribeyro y Manuel A. Zárate,[74] motivarían una mayor competencia por las vicepresidencias. Fuera del escenario electoral el representante del civilismo, todo indicaba que Elguera saldría electo primer vicepresidente. Pero tras el viaje de Prado, no tardarían en aparecer nuevas candidaturas. El primero en anunciar su candidatura para la primera vicepresidencia fue el general La Puerta; seis días más tarde, Aurelio García y García, ministro de Gobierno y "miembro franco y resoluto del partido liberal", también haría lo propio. La candidatura de García y García no logró mayor consistencia, y en cambio, la de La Puerta tomó inusitada fuerza gracias al encubierto apoyo del civilismo. Para la segunda vicepresidencia sólo apareció la candidatura de José Félix García, directivo general de contabilidad. Entonces competirían por la primera vicepresidencia Elguera y La Puerta, mientras que por la segunda estaría el rico comerciante limeño Canevaro y García.

La postulación de La Puerta, motivó un nuevo conflicto al interior del Partido Nacional. Según se informó, La Puerta postuló unilateralmente, transgrediendo un acuerdo que establecía que las candidaturas debían ser aprobadas por todos los miembros de la junta. Elguera, que sentía amenazada su candidatura, calificó esta candidatura de "extemporánea y peligrosa para el partido". Alegando aplacar la alarma del viaje de Prado, no tardó

73. Cfr. "Despedida del general Prado a la Nación", en *La Patria*, n.° 1438, Lima, martes 21 de marzo de 1876.

74. Juan Antonio Ribeyro y Manuel A. Zárate eran los candidatos a la primera y segunda vicepresidencias por el monterismo.

en enviar una circular a los electores solicitando su apoyo. Para proporcionarle solidez a su pedido no dudaría en presentarse como el representante del partido, argumentando ser "el único candidato exhibido por él [Prado] á la primera vice-presidencia de la República".[75] Este hecho marcaría el reinicio de una campaña electoral más competitiva, una campaña en donde los candidatos apelarían a todos los medios para ganar la elección.

La estrategia electoral difería mucho de la elección parroquial, pues en esta ocasión los candidatos intentarían ganarse a los electores provinciales, que se encontraban reunidos en un colegio electoral, pero en colegios dispersos en las 95 provincias de la república. En consecuencia, la campaña debía abarcar todo el territorio nacional. Y bien lo sabían los candidatos de la época, como La Puerta, quien gracias a su experiencia al haber participado en numerosas luchas electorales usó la estrategia de concentrar su campaña en los departamentos del norte (Trujillo, Piura, Cajamarca) y sur peruano (Cuzco, Arequipa, Puno). Al igual que los otros tres candidatos, el trabajo electoral de La Puerta consistía en enviar cartas, circulares y telegramas a los electores solicitando los votos a favor de su candidatura. El envío de correspondencia u otro tipo de comunicación permitía articular la política de Lima con las élites políticas de provincia. Sin embargo, el pedido escrito no significaba que los electores automáticamente votarían por el candidato. Paralelamente, los candidatos debían asegurarse de que los electores votaran de acuerdo a la línea partidaria, en este caso a favor de Prado, y que se respetasen los compromisos con los candidatos a las vicepresidencias. Esto muchas veces demandaba que los candidatos tuvieran que salir a hacer campaña fuera de la capital, ya fuera personalmente o a través de agentes políticos, como fue el caso de La Puerta cuya tardía candidatura lo obligó a comisionar al general La Puente en las provincias del norte. En efecto, el 13 de abril de 1876, La Puente inició una gira política que lo llevaría por los departamentos de Piura, Cajamarca y Trujillo. El plan era viajar por vapor de Lima a Piura, luego descender a Lambayeque, Cajamarca y Trujillo para, desde el puerto de esta última provincia, retornar por vapor a Lima.[76]

Los trabajos electorales se intensificaron en la primera semana con fastuosos banquetes. Muchas veces los dirigentes de distrito, que también eran dirigentes de clubes electorales y electores, eran los encargados de organizarlos. Por ejemplo, en la parroquia de Santa Ana, José María Prado,

75. "Circular", en *La Sociedad*, n.° 1703, Lima, sábado 1 de abril de 1876.

76. "Candidatura Montero", en *La Patria*, n.° 1467, Lima, jueves 27 de abril de 1876.

presidente del club electoral Progreso de las Artes, organizó una reunión en el Hotel Talavera, a la que no sólo asistieron los electores de la parroquia de Santa Ana sino también los electores de las otras parroquias. El objetivo de la reunión era consolidar la candidatura de Canevaro. Muchas veces las reuniones concluían con la firma de un acta, que no era sino un compromiso para votar por determinado candidato.[77]

El significativo triunfo civilista

De acuerdo con la ley, los colegios electorales de provincia volvieron a reunirse el 7 de mayo de 1876. Correspondía en esta ocasión elegir al presidente y a los dos vicepresidentes. En Lima, el colegio electoral no lograba reconstituirse y el retiro de los electores civilistas afectaba notablemente la legalidad de los actos electorales. Las elecciones serían nulas si no sufragaba dos tercios o más del electorado provincial. Ya que trece electores "disidentes" se reintegraron al colegio y se admitió diez electores suplentes se pudo completar el quórum requerido. Los resultados fueron los esperados. Prado obtuvo 111 votos a favor y uno en blanco. En la elección para la primera vicepresidencia la mayoría la obtuvo Elguera (88), y en segundo lugar, La Puerta (16). Gracias a la intensa campaña que desplegó García en los dos últimos meses, pudo restarle votos a Canevaro, quien era el favorito para ocupar la segunda vicepresidencia. En la elección, Canevaro obtuvo 54 votos y García consiguió 52, mientras que los demás votos se distribuyeron entre distintos candidatos.[78]

El triunfo de Prado no sorprendía, pues era el candidato favorito del gobierno y de las otras fuerzas políticas. En cambio, sí sorprendió el exiguo triunfo de Elguera; la opinión pública imaginaba que su triunfo sería contundente, dado que las fuerzas pradistas le manifestaron su incondicional apoyo en las elecciones de noviembre.

Las noticias que llegaban a través del telégrafo informaban que la elección de Prado había sido unánime en la mayoría de las provincias de la república. El panorama era muy distinto para las vicepresidencias.[79] En los colegios Pradistas se había dividido de tal manera la votación que ninguno de los candidatos había logrado obtener la mayoría absoluta de votos. En el caso de las elecciones para la primera vicepresidencia, los votos estaban

77. "Crónica Reunión de Electores", en *El Comercio*, n.° 2884, Lima, lunes 24 de abril de 1876.

78. Cfr. "Boletín Electoral", en *El Comercio*, n.° 12906, Lima, lunes 8 de mayo de 1876.

divididos entre La Puerta, Elguera y Riva Agüero. En cambio, en la elección por la segunda vicepresidencia la mayoría de los votos se encontraban divididos entre Canevaro y García.[80] Si los resultados no otorgaban mayoría absoluta a ninguna de los candidatos, el Congreso resolvería la elección. Todo indicaba que éste sería el caso.

El 13 de julio de 1876, se instalaron las juntas preparatorias en ambas cámaras del Congreso. Debían, de conformidad con la Ley Electoral, calificar las actas electorales y proclamar al Presidente, los vicepresidentes y al tercio de representantes elegido. El antagonismo vivido entre pradistas y civilistas durante la campaña electoral resurgiría en esta etapa del proceso electoral. El primer incidente se registró en la Cámara del Senado. Allí, la propuesta para conformar una comisión auxiliar de poderes fue desestimada sin siquiera ser sometida a discusión. En cambio, una propuesta similar en la Cámara de Diputados fue aprobada sin objeción alguna y por unanimidad. La mayoría de los diputados propuestos para conformar esta comisión pertenecían al Partido Civil; entre ellos figuraban Manuel M. Rivas, Francisco Flores, Manuel C. Torres, Luis Carranza y Santiago Riquelme.[81] La conformación de esta comisión motivó la renuncia de tres miembros de la comisión principal de poderes.[82] Gracias a esto, el civilismo pudo controlar todos los "resortes legales" de esta última etapa de la elección y se encontraba en condiciones de decidir la suerte del proceso electoral de 1876.

Si bien los pradistas habían logrado ganar las elecciones en los colegios electorales, esta vez una "astuta maniobra" del civilismo los derrotaba en la Cámara de Diputados. La conformación de la comisión auxiliar de poderes y el modo en que se había elegido a los miembros de la misma se resumían en la estrofa de una canción que se publicó en uno de los diarios anticivilistas:

---

79. Cfr. *El Comercio*, n.° 12905, Lima, lunes 8 de mayo de 1876.

80. "Los telegramas funcionan hoy á cada instante comunicando noticias acerca de la elección de vice-presidentes para el proximo período constitucional. Se buscan con avidez los diarios donde están publicados los telegramas que se dirijen á cada uno de los candidatos; y el juicio publico no puede fallar todavia, sin embargo, sobre el resultado definitivo no hay datos bastantes claros". *El Comercio*, n.° 12905, Lima, lunes 8 de mayo de 1876.

81. Cfr. Perú, *Diario de los debates de la Cámara de Diputados*, Lima: Imprenta del Estado, 1876, p. 35.

82. "Juntas Preparatorias", en *La Patria*, n.° 1530, Lima, miércoles 13 de julio de 1876.

Cuando pienso en la comisión auxiliar de poderes, de la cámara de diputados, se me viene á la mente este cantorcillo.
Con el voto, voto, voto,
Con el voto, voto... ¡bah!
Adelante el civilismo
Y el pradismo va detrás.[83]

La comisión auxiliar de poderes presentó su dictamen al pleno del Congreso el 1 de agosto de 1876. El dictamen fue elaborado sobre la base de 79 actas provinciales dado que las demás presentaban múltiples irregularidades. Los resultados desagregados a nivel de las circunscripciones electorales muestran que hubo una gran participación; de los 5,376 electores correspondientes a las 95 provincias, sufragaron 3,606. En la mayoría de los colegios electorales triunfó la candidatura del general Prado, quien obtuvo en total 3,418 votos. Aparte de los de Montero, también se contabilizaron 19 votos a favor de diversas candidaturas, 19 votos viciados y catorce en blanco.[84]

El dictamen fue impugnado por Pedro José Saavedra. Para el recientemente electo senador propietario por Lima, la comisión de cómputo no estaba empleando el mismo criterio en la calificación de las actas electorales. Pero Saavedra se encontraba sumamente preocupado porque dentro del grupo de actas que la comisión consideraba que presentaban irregularidades, se encontraba la de Lima. Por lo tanto, de aprobarse el dictamen, las elecciones del Colegio Electoral de Lima serían declaradas nulas y tendría que volverse a realizar nuevas elecciones en esta provincia. El pleno del Congreso resolvió prorrogar el debate en torno a este punto y abocarse a resolver el tema de la elección presidencial. Tras reiniciarse la sesión vespertina, el dictamen de la elección presidencial fue aprobado por unanimidad y el presidente del Congreso proclamó a Prado y Ochoa presidente de la república, al haber obtenido más de los dos tercios de votos del número de electores. Resuelta la elección presidencial, aún faltaban las elecciones de las vicepresidencias y el reclamo de Saavedra. Se encontraba entonces en manos de un Congreso de mayoría civilista la suerte de las elecciones en donde había predominado la fuerza pradista.

---

83. "Maniobras Civilistas", en *La Patria*, n.° 1531, Lima, lunes 17 de julio de 1876.
84. Perú, *Diario de los debates de la Cámara de Diputados*, Lima: Imprenta del Estado, 1876, p. 43.

El 2 de agosto de 1876, ante el pleno del Congreso, juró como nuevo presidente de la república el general Prado. Después de catorce años, la patria volvía a presenciar una transición pacífica del mando.[85] Al asumir el mando, no pudo dejar de reconocer que accedía a él "sin rencores ni banderismo de partido", sino "animado de un espíritu de conciliación y de justicia".[86]

Al día siguiente de la transmisión del mando presidencial, Montero publicó un extenso manifiesto en el diario *El Nacional*. En este balance de los casi catorce meses de campaña electoral, censuraba la actitud del partido, partido al cual pretendía salvar de una probable disolución. Ciertamente, tuvo que enfrentar viejas prácticas electorales, que él creía ya desterradas de la cultura política peruana: la violencia, la "falsificación" y la intervención parcializada de las autoridades volvieron a aflorar en un proceso electoral que concluía con el ascenso de un militar a la Presidencia. Su decepción se acentuaba aún más, al comprobar que el gobierno civilista, al cual había defendido, permitió aquellas malas prácticas.[87] No obstante, Montero nunca llegó a romper con el Partido Civil, al cual siguió llamando "mi" partido. Es más, asumió un papel protagónico en el Congreso durante los convulsionados años del gobierno de Prado.[88]

En la sesión del 4 de agosto, el Congreso procedió a discutir el dictamen sobre la elección para primer vicepresidente. En esta sesión el civilismo obtendría su primera victoria "significativa". Primero, el dictamen no pudo ser sustentado en público a causa de los desórdenes que se generaron en las tribunas para el público. La prensa presumía que estos desórdenes tenían como objetivo dilatar la discusión hasta que el dictamen favoreciera a sus intereses. Se rumoreó entonces que muchos de los "revoltosos" pertenecían a las filas del pradismo, ya que atacaron verbalmente al presidente de la

85. Ejemplos de esta clase ya habían sucedido en 1851 y en 1862. Jorge Basadre, *Historia de la República del Perú*, tomo VII, Lima: Editorial Universitaria, 1983, p. 147.

86. BN, "Mensaje, Manifiestos, Exposiciones y Crónicas 1876-1894. 44 folletos en 1 volumen, Lima, 1894".

87. "Aspiraba a ser el representante legítimo de la nación y no podía pedir sino la legalidad de las fuerzas que debían sostenerme [...]. Confiado en la palabra empeñada del Presidente de la República vosotros habíais creído conmigo que las candidaturas oficiales habían desaparecido en 1872 [...] pero el Partido Civil y el Gobierno que en él tuvo su cuna olvidaron sus promesas y traicionaron los principios". "Manifiesto de Lizardo Montero", en *El Nacional*. Lima, jueves 3 de agosto de 1876.

88. Héctor López Martínez, "La República 1870-1879", en *Historia marítima del Perú*, tomo X, Lima: Instituto Histórico Marítimo del Perú, 1988, p. 36.

Comisión.[89] El dictamen pasó a ser discutido en sesión secreta. Se informó que ninguno de los candidatos había alcanzado el suficiente número de votos y que correspondía al Congreso elegir al primer vicepresidente entre los dos candidatos que obtuvieron el mayor número de votos. Quedaron nominados el general La Puerta y Elguera, con el triunfo esperado resulto favorecido La Puerta.

Esta elección despertó múltiples críticas del periodismo anticivilista. Así, por ejemplo, el diario *El Porvenir del Callao* se preguntaba a quién había favorecido el resultado, si había aceptado el pradismo la candidatura de La Puerta y si la derrota de Elguera significaba la derrota del pradismo. La respuesta era lógica; según ellos, el resultado había favorecido "al Partido Civilista".[90] El agitado ambiente político que sobrevino a la ascensión de Prado al poder interrumpió la calificación de las actas electorales. La designación de Antonio Arenas como presidente del primer Consejo de Ministros de Prado y algunos hechos de violencia contra los civilistas precipitaron la crisis política. Arenas fue el candidato presidencial de Balta en las disputadas elecciones de 1872, además, era un conocido opositor del Partido Civil. El Congreso se abocó entonces a tratar el tema de la censura contra el Gabinete Arenas, y recién a partir de septiembre, retomó la calificación de las actas electorales. El 7 de ese mes, los miembros de la comisión presentaron su informe sobre las elecciones del Colegio Electoral de Lima, según el cual la elección en las parroquias de El Sagrario, San Sebastián y San Marcelo presentaba una serie de irregularidades. En las dos primeras, se denuncia haber elegido como miembros de la mesa electoral a ciudadanos que se encontraban impedidos por ley. Pero los hechos más graves ocurrieron en la parroquia de San Marcelo. En ella presuntamente habían funcionado paralelamente dos mesas electorales y, por lo tanto, en una de ellas se eligieron electores "sin elemento alguno de legalidad".[91] Esta cadena de irregularidades habría continuado durante la conformación del Colegio Electoral de Lima; no se siguió el orden acostumbrado en la calificación de las actas, se desestimó el reclamo de uno de los electores —Del Solar—, y se continuó las elecciones sin los "dos tercios de electores legíti-

89. Cfr. "Primera vice-presidencia", en *El Comercio*, n.° 13040, Lima, viernes 4 de agosto de 1876.

90. "La vice-presidencia", en *El Porvenir*, Callao, martes 8 de agosto de 1876.

91. Este informe lo firmaban José Moscoso Melgar, Miguel San Román y Miguel Marcos Salazar, Lima, Sala de la Comisión, septiembre 7 de 1876. Cfr. Perú, *Diario de los debates de la Cámara de Diputados*, Lima: Imprenta del Estado, 1876, p. 214.

mos". Por todos estos hechos, los miembros de la comisión sugirieron que se declarasen nulas las elecciones de la provincia de Lima,[92] como finalmente sucedió. Ante la abrumadora mayoría civilista, Saavedra no solicitó una reconsideración del informe.

92. Ibíd.

La transición trucada: las elecciones de 1936 y la participación aprista

Es sabido que las elecciones de 1936 representaron un desafío para la clase política tradicional. Tal vez, precisamente por eso fueron anuladas. Significaban, en gran medida, un proceso de apertura política, en el que se consolidaba una pluralidad de actores políticos, algunos de los cuales tenía un marcado discurso antioligárquico. En términos generales, esta apertura representa, en particular, el ingreso en el espacio político de los partidos ideológicos, cuyas prácticas y estrategias de acción funcionan de modo coordinado en el ámbito nacional, y que expresan bloques de lealtades electorales más modernas. Esta apertura, también, debe entenderse como parte de un proceso amplio de democratización que va de la mano con las capacidades de negociación política de los partidos que se derivan de la lealtad ideológica de sus adherentes. El contexto de las elecciones de 1936 es, en este sentido, una muestra interesante tanto de un aspecto como del otro. Por un lado, la justa electoral de 1936 consolida el ingreso político del Apra en el escenario nacional, acompañado por la entonces poderosa Unión Revolucionaria, el partido fascista. Su presencia acentúa, por lo demás, el carácter ideológico de los demás actores, que debían presentarse en oposición principalmente al aprismo. Por otro lado, la historia de las elecciones de 1936 no puede comprenderse sino a través de la trunca participación electoral del Apra cuyo candidato, Víctor Raúl Haya de la Torre, estaba impedido de postular en virtud del artículo 53 de la Constitución vigente en ese entonces. Largos meses de coqueteos y de tiras y afloja entre los representantes de la oligarquía y la proscrita candidatura del Apra culminan con una ruptura definitiva de cualquier acuerdo posible, un amago de inviable candidatura de Haya de la Torre y un endose manifiesto de votos a un can-

didato improvisado, Luis Eguiguren, que hacía un contrapeso ideológico al voto fascista. Como vemos, la desgracia legal de la candidatura del Apra lo coloca en 1936 como un eje de negociación política en torno del cual se articularán, tanto las pugnas de los diversos actores involucrados en el proceso, como la legitimidad de su resultado. No digamos ya nada de su infeliz desenlace.

1. SITUACIÓN SOCIOPOLÍTICA

La emergencia política del Apra va de la mano con un reconocimiento, en el ámbito oficial, de que hay reivindicaciones sociales que deben ser cubiertas por el Estado. Así, por curiosa paradoja, el crecimiento de la agitación y la movilización apristas coincide con un conjunto de políticas de Estado de tipo social. Aunque esta agenda postuló el aumento de los impuestos y de los gastos públicos entre los sectores medios,[1] el hecho es que es precisamente durante el gobierno del general Óscar R. Benavides, que corresponde al periodo entre 1933 y 1939, en que se establecen "restaurantes populares". Es fácil notar, sin embargo, que esta iniciativa del Estado coincide con instituciones análogas postuladas primero por el partido de Haya de la Torre. Es también en este periodo cuando el gobierno construye de modo virtualmente masivo barrios obreros, que elevan el nivel de vida de un proletariado cada vez más políticamente comprometido. El Callao, el Rímac y La Victoria no sólo exhiben así inmuebles para las clases trabajadoras, sino también una mejora sustantiva en las atenciones de salud, creándose el seguro social del obrero, el primero, en septiembre de 1936. ¿No podía ser el momento más oportuno? Las elecciones de 1936 se producirían poco tiempo después.

Los ejemplos de políticas públicas abiertas a reivindicaciones sociales significan bastante más que la mera influencia del Apra en la imaginación de las agendas de gobierno. Los ejemplos aducidos de respuesta política a los intereses que intentaba movilizar el activismo aprista dicen mucho de los actores. El sector político dominante no estaba en condiciones de negociar con la dirigencia aprista las condiciones de su participación en la vida del país. Podemos aducir un intento de aliarse con el Apra ese año, subrayando que fracasó. El Estado se mostró incapaz de arbitrar los conflictos

1. Gonzalo Portocarrero, *De Bustamante a Odría. El fracaso del Frente Democrático Nacional*, Lima: Mosca Azul Editores, 1983, p. 50.

entre los sectores sociales por carecer de los recursos fiscales necesarios, a pesar de los esfuerzos populistas del régimen. En parte, este fracaso es también una falla estratégica del Partido Aprista, al mostrarse incapaz de encontrar, en un contexto de gran tirantez, una adhesión política en la burguesía industrial. Obviamente, una alianza consensuada con sectores industriales hubiera permitido condiciones de negociación para el Apra misma con el sector.[2] Sin duda, la incapacidad general de negociación agudizó el carácter conflictivo del contexto electoral, en lo que no poco influyó el horizonte ideológico de la época.

En este contexto, no puede extrañarnos para nada que en el aspecto político se viva un ambiente de alta confrontación, que sin duda se vio favorecido por un panorama ideológico que estimulaba las prácticas políticas extremistas. Recordemos a los actores en términos de partidos políticos: ni la Unión Revolucionaria ni el Partido Aprista representaban tendencias fácilmente conciliables con las instituciones democráticas, y no se diga menos de lo que podía representar el gobierno mismo de Benavides. Más casas. Más salud. Una conflictividad aún mayor.

2. SOBRE LAS CANDIDATURAS

El grado de conflictividad del proceso de 1936, producto de la incapacidad para el diálogo y el extremismo ideológico, hizo que, para la oligarquía, el proceso electoral de aquel año se presentara como un verdadero reto en el que se jugaba de alguna manera el sentido mismo de la institucionalidad política. Era —por usar una frase de prensa—, "el problema político actual".[3] Esto es motivo para remitirnos algo más cerca a la orientación estratégica de los grupos oligárquicos, así como a su política de alianzas. A diferencia del Apra, su comportamiento estaba más interesado en factores de posicionamiento y consolidación de poder en el espacio económico y político, lo que se observa en su incapacidad para coaligarse en una candidatura coherente. Como sea, fueron más bien cuestiones prácticas, y no ideológicas, las que contribuyeron a que se formaran las dos candidaturas de derecha en las elecciones de 1936: Prado y Villarán. Al parecer, fueron

2. Julio Cotler, *Clases, Estado y nación en el Perú*, Lima: IEP, 1977, p. 272.

3. Durante los meses de campaña electoral, los grandes diarios, como *El Comercio*, *La Prensa* y *La Crónica*, concebían al proceso electoral en marcha como "el problema político actual", lo cual no era otra cosa que la conciencia general, en la clase política tradicional, del peligro aprista.

más las diferencias internas, la desconfianza, los celos, el oportunismo y otras "pequeñas miserias" de la oligarquía las que impidieron la unificación de la derecha.

Propuestas de campaña

Pasemos a las propuestas. En lo que respecta a la política económica, la Unión Revolucionaria sostenía la necesidad de una reforma fiscal que ampliara la capacidad del Estado, lo que, entre otras cosas, permitiría al Estado ser el árbitro supremo en la marcha económica del país. Se trataba de asignarle al Estado funciones relativas a dirigir desde las grandes inversiones públicas que asegurasen trabajo a los desocupados hasta la garantía de crédito para los pequeños industriales, agricultores y mineros. No es difícil reconocer en este programa el corporativismo de tipo fascista.[4]

La aventura intelectual de la propuesta económica de Unión Revolucionaria contrastaba con la de los candidatos que representaban a los sectores dominantes, más influenciados por una concepción de modernización de infraestructura y consolidación del libre mercado. En el caso de la candidatura Villarán, tenía una propuesta económica que en lo fundamental dejaba intacto el orden económico exportador de materias primas. Su propuesta se limitaba a la construcción de grandes obras de infraestructura para impulsar el crecimiento de los productos de exportación y las rentas por concepto de impuestos, con el consiguiente cierre del déficit fiscal. La candidatura Prado difería de estos planteamientos muy poco, aunque enfatizaba la necesidad de dinamizar el mercado interno, aunque sin desligarse de los intereses de la oligarquía tradicional no sólo por sus intereses financieros sino también en razón de las relaciones endogámicas de la oligarquía social.

Frente a las posturas liberales y cuasifascistas de sus contendores, la candidatura de Haya de la Torre postula una política económica nacionalista y antiimperialista.[5] Para el efecto planteaba crear un congreso económico nacional como parte de su programa mínimo, lo que de alguna manera presupone cierta dosis de dirigismo colectivista y, a la vez, un margen amplio

4. Esto está claramente explicitado en el estatuto orgánico de la Unión Revolucionaria del 17 de junio de 1936 y en la plataforma electoral de ese partido de julio de ese mismo año.

5. En 1936, Víctor Raúl Haya de la Torre publicaría *El antimperialismo y el Apra*, en donde sostenía que bajo su forma imperialista el capitalismo es "la causa de nuestro sometimiento económico", pero que, sin embargo, el camino no sería su destrucción sino su aprovechamiento. V. R. Haya de la Torre, *El antimperialismo y el Apra*, Santiago de Chile: Editorial Ercilla, 1936, p. 214.

de participación democrática en la toma de decisiones. Para el Apra, la finalidad del congreso económico es "el estudio científico de los problemas económicos y sociales del país con el objeto de proponer las normas técnicas que deben encauzar, en forma coordinada y planificada, el desenvolvimiento integral de la economía de la Nación".[6] Otras medidas dignas de mencionarse son la propuesta de un nuevo censo general de la república, así como la creación de un departamento nacional de estadística. Habría que estudiar en qué medida hay una diferencia ideológica entre estas propuestas y el modelo corporativista de su rival más extremo.

Bases sociales y políticas

Si vamos a referirnos a la base social de las candidaturas, el panorama es bastante complejo. Por un lado, la candidatura de Unión Revolucionaria era sostenida principalmente por sectores urbanos costeños de Ica, Piura y Moquegua, departamentos en donde alcanzaría sus mejores resultados; en Lima quedaría en segundo lugar.[7] También apoyaron esta candidatura los departamentos serranos de Áncash, Arequipa y Junín. Amplias capas bajas de las grandes ciudades, incluyendo Lima, seguían a la Unión Revolucionaria.[8] Ricardo Martínez de la Torre llega a decir que la influencia de la Unión Revolucionaria era mayor que la del aprismo en algunos sectores bajos.[9] También apoyaban a este partido un sector de las capas medias,[10] sobre todo las desilusionadas del "elitismo" de los sectores civilistas y temerosas de la divulgada violencia aprista. Cabe recordar que en 1936 el Apra estaba aún muy ligado al discurso ideológico marxista, lo que facilitaba su estigma de "secta comunista".

---

6. Carlos Manuel Cox, *Dinámica económica del aprismo*, Lima: Ediciones La Tribuna, 1948, p. 180.
7. En Lima, el Apra alcanza 11,407 votos, mientras que la Unión Revolucionaria, 10,756 votos, según *La Prensa*.
8. Baltazar Caravedo, *Burguesía e industria en el Perú 1933-1945*, Lima: IEP, 1976, pp. 98-100.
9. "Su propaganda no ha podido penetrar al bajo pueblo, a las capas inferiores del artesanado y del comercio modesto. Sus mitos, sus arengas, su prédica nacionalista, su mesianismo, se han estrellado contra el resplandor de la espada 'libertaria' de Sánchez Cerro, que hiere más directamente el primitivismo popular". Ricardo Martínez de la Torre, *Apuntes para una interpretación marxista de Historia Social del Perú*, tomo I, Lima: Empresa Editorial Peruana S.A., 1949, p. 206.
10. Baltazar Caravedo, *op. cit.*, p. 98.

Si bien es cierto que apenas se trataba de un fascismo embrionario, la Unión Revolucionaria se declaraba fascista, se organizaba al modo fascista y adoptaba un discurso fascista. Creemos, sin embargo, que varios sectores genuinamente fascistas del país no se consideraron representados por la Unión Revolucionaria, en especial los fascistas "aristócratas" cuyo representante emblemático es José de la Riva Agüero, quien no sentía por la candidatura fascista ni su partido otra cosa que desprecio. El fascismo de las clases medias, cuya expresión política estaba representaba por Raúl Ferrero Rebagliati, tampoco estaba agrupado en la Unión Revolucionaria. Ni Riva Agüero ni Ferrero auspiciaron la candidatura de Villarán. Un elemento que posiblemente intervino aquí es que la Unión Revolucionaria exaltó (como es propio del fascismo) la imagen de su líder, lo que hacía que ésta resultara poco seria para los sectores más cultivados. Los resultados parciales de 1936 representan en ese sentido una sorpresa por el alto porcentaje de votos obtenidos por la Unión Revolucionaria. Esta consideración, sin embargo, no es la única. De hecho, la orientación sobre cómo conseguir los votos también separaba a las vertientes de opinión fascista. Mientras que el candidato de la Unión Revolucionaria privilegiaba los votos de las masas populares, Riva Agüero se inclinaba por llegar a alcanzar los votos populares por los medios de comunicación. En todo caso, quien se declaraba fascista abiertamente durante la campaña electoral fue Flores. Pero una candidatura fascista sin apoyo del Ejército era, en ese momento, inviable.

Las bases sociales del Partido Aprista la conformaban principalmente un segmento de la población que goza al menos de algunos de los beneficios del crecimiento económico.[11] Estas estaban distribuidas tanto en la costa como en la sierra, teniendo a los departamentos de La Libertad, Lima y Lambayeque como sus principales fuentes de votantes.[12] El Apra recoge más votación de las capas medias y bajas de las grandes ciudades y de lugares de alta concentración poblacional. Es posible que la razón la encontremos en que en las jurisdicciones con alta densidad poblacional les es más factible organizarse políticamente a las capas trabajadoras. Por otro lado, es en las zonas urbanas donde hay mayor inversión del Estado en edu-

11. Lisa North, "Orígenes y crecimiento del Partido Aprista y el cambio socioeconómico en el Perú", en *Desarrollo Económico*, vol. 10, n.° 38, julio-septiembre 1970, pp. 208-210.

12. De los votos escrutados al 21 de octubre (al 57% de los votos emitidos), los departamentos donde gana el aprismo son Tacna: 1,288 (45%); Lambayeque: 6,335 (41%); Cajamarca: 4,151 (35%); la Libertad: 16,010 (70%); Puno 3,250 (40%); Cuzco: 2,203 (39%); Lima: 11,407 (36%); Junín: 4,761 (41%); Ayacucho: 11,457 (30%); Áncash, 5,878 (37%); Callao 1,735 (33%); y Arequipa: 6,484 (64%).

cación por lo que éstas cuentan con mayor población alfabetizada, requisito para ser elector. Además, como Lisa North nos indica, los complejos económicos de economía modernizante guardan relación con la influencia aprista. Esta hipótesis puede explicar el voto aprista en esa región también en 1936.[13]

Veamos cuál era la clientela electoral de los sectores liberal conservadores. La candidatura Villarán contaba con el respaldo de las elites limeñas y con parte de la población media y alta que se informaban mediante la radio y los grandes diarios. Villarán, según los resultados publicados por *La Prensa*, gana en un solo departamento: San Martín. Huánuco y Cajamarca también le ofrecieron resultados no vergonzosos, pero su aporte en número de electores era bastante modesto. En Lima, donde Villarán esperaba mayor votación, apenas logró 2,258 votos de los 31,540 escrutados hasta el 21 de octubre.[14] Por otro lado, hay que recordar que Clemente Revilla, presidente del Congreso Constituyente, era el candidato a la primera vicepresidencia en la fórmula que encabezaba Villarán. Revilla representaba la influencia en esta candidatura de algunos grandes propietarios serranos. José de la Riva Agüero, otro de los partidarios de esta candidatura, contaba con el apoyo de la Iglesia.[15] En todo caso, la concentración derechista que apoyaba la candidatura estaba formada por personalidades de distinta orientación ideológica cuya única afinidad era el temido antiaprismo. Ni los liberales, ni los conservadores ni los fascistas que trabajan por la candidatura Villarán estaban dispuestos a cambiar el *statu quo*.

Pasemos a la candidatura de Jorge Prado. Esta candidatura era apoyada por capas medias urbanas cansadas de la violencia política y que creían en la promesa de paz de Jorge Prado. Los partidos tradicionales[16] que apoyaban esta candidatura influían principalmente en Lima, donde encuentra gran apoyo, aunque la mayor votación fuera obtenida en departamentos de la

13. "Los desposeídos de todas las clases —comerciantes, artesanos, pequeños propietarios convertidos en empleados de las distintas compañías, los antiguos yanaconas ahora braceros, la antigua aristocracia terrateniente— convergieron en su resentimiento hacia las grandes haciendas, que en al caso de la libertad también reunía la característica de ser extranjera. Representantes de todos estos grupos se hallaban en el primer comité del partido aprista organizado en Trujillo". Lisa North, *op. cit.*, p. 186.

14. *La Prensa*, 3 de noviembre de 1936.

15. Rentistas urbanos, el diario *La Prensa*, el sector conservador de la Iglesia y los sectores medios y altos se contaban entre quienes sostenían esta candidatura.

16. Los partidos que apoyaban a Prado no tenían una plataforma común, y aunque todos lo apoyaban, presentaron listas separadas para el Parlamento.

sierra.[17] En el contexto internacional de choque entre fascismo y comunismo, era difícil cualquier entendimiento entre los adherentes a estas corrientes antagónicas. Por ello un gobierno pradista o cualquier otro se veía forzado a una alianza estratégica con el Ejército. En este sentido, las tendencias hegemónicas de apristas y urristas impedían la democratización de un sector de la oligarquía, representada por Prado. El discurso político durante la campaña electoral de Prado fue el centro democrático, que se presentaba como el único capaz de generar consenso nacional.

La candidatura de Eguiguren finalmente saca la mayoría de los votos escrutados, y recoge los votos apristas, socialistas, comunistas, e inclusive parte de los de Prado. Esta candidatura representa la emergencia política de una parte importante de los excluidos por el Estado. Su discurso político fue sistemáticamente distorsionado por la prensa legal, haciéndolo aparecer como un fantoche del aprismo que no tendría libertad para aplicar sus propuestas de llegar al gobierno. Sin embargo, Eguiguren, si bien nace como una candidatura con apoyo aprista, recibe al parecer el apoyo de otros grupos e incluso es votado por sectores del Frente Nacional, como los simpatizantes del Partido Descentralista y Socialista. En un sentido, la elección se convirtió en un plebiscito respecto a la aprobación o rechazo al gobierno, siendo favorecido Eguiguren por su pública oposición radical al gobierno del general Benavides. De otro lado, esta candidatura recibe la fraternidad pública por considerar a Luis Antonio Eguiguren y al Partido Aprista perseguidos y maltratados por el régimen militar.[18]

3. LA TRANSICIÓN BLOQUEADA

Tras la caída del Oncenio, y con el poder de la oligarquía tambaleándose, es posible una legislación capaz de democratizar el proceso electoral al introducir una serie de medidas, como el voto secreto, la representación de las minorías, la cédula única y la centralización del poder electoral. En términos generales, para 1936 aprismo y democracia eran fenómenos insepara-

17. Según publica *La Prensa*, al momento de suspenderse los escrutinios la candidatura Jorge Prado recibió un gran apoyo electoral en Huánuco: 1,546 votos; Apurímac: 1,673 votos; Huancavelica: 2,702; Cajamarca: 3,108; Puno: 2,761; Lambayeque: 3,086; Piura: 3,470; y Lima: 7,119 votos.

18. Es posible relacionar el voto de fraternidad de una parte de la población con la influencia religiosa que propugna que la compasión es un valor cristiano. El aprismo apelaba (tal vez involuntariamente) a los sentimientos de solidaridad en su prensa clandestina.

bles. Se puede decir que el grado de democratización de los grupos políticos derechistas puede verse reflejado en la distancia que mantuvieron con el aprismo. En ese sentido, la candidatura de Villarán era mucho menos democrática que el pradismo. Empero, la calidad democrática del pradismo era relativa, pues aceptaba los votos apristas a cambio de incluirlos en el juego político constitucional, aunque supeditándolos al orden establecido. Todo indica que en 1936 una alianza entre el sector oligarca y el Apra hubiera permitido una transición a la democracia política y social. La imposibilidad de esta alianza significa el bloqueo a cualquier proceso de transición a la democracia. El hecho es que los pradistas reconocieron rápidamente los beneficios que podían derivarse del aprovechamiento político de las masas que seguían al Apra. Desde los inicios de 1930 comenzaron a hacer repetidos esfuerzos para edificar una estrategia electoral basada en un entendimiento con este partido. A decir de Gilbert, el gabinete de "paz y concordia" representaba el primer paso en ese sentido.[19] Como sea, en la coyuntura electoral de 1936 existía un espacio para el entendimiento político entre los apristas y un sector de la clase política tradicional. Este espacio se vio reflejado en la constitución de la Alianza Nacional, creada a favor de la defensa de las libertades públicas y de las condiciones democráticas, en contra de la Ley de Emergencia y del desafuero de los parlamentarios apristas. Es en este nivel político donde intentará el sector oligárquico una alianza con los planteamientos apristas de 1939, y aun con mayor claridad en las elecciones de 1945, con la constitución del Frente Democrático. Pero la transición es repetidamente bloqueada, tantas veces como puesta en marcha.

La ideologización de parte de la oligarquía y del Apra contribuyó a definir no sólo la división de la derecha sino también la exclusión del aprismo en las elecciones de 1936. El fascismo, sumido por temor al avance del movimiento aprista, había ganado a un sector importante de la oligarquía. Los fascistas oligarcas apoyaban principalmente la candidatura Villarán, mientras que el fascismo "plebeyo" se aglutina alrededor de la candidatura de la Unión Revolucionaria. Si algo separa a estas dos candidaturas es la rivalidad entre los líderes urristas y el Partido Nacionalista (escisión del urrismo sanchecerrista), y el protagonismo y la concepción elitista de la política de algunos connotados villarancistas, como Riva Agüero, que se contraponía al mesianismo popular del líder de la Unión Revolucionaria.

---

19. Denis Gilbert, *La oligarquía peruana: historia de tres familias*, Lima: Editorial Horizonte, 1982, p. 167.

Estas diferencias bien podían ser superadas. Pero ambas agrupaciones no imaginaron la fuerza electoral del aprismo; además, la distancia social que separaba a los líderes fascistas oligarcas de los "plebeyos" hizo que finalmente ambas agrupaciones se presentasen por separado.

4. LA ABORTADA ALIANZA APRA-PRADO

Jorge Prado es lanzado por el Frente Nacional, una agrupación nacida expresamente para lanzar su candidatura con el apoyo del gobierno de Benavides. Sería ingenuo creer, sin embargo, que Prado está interesado sólo ocasionalmente en la política. En realidad, Prado, un hombre ambicioso y procedente de una de las familias más encumbradas de la oligarquía, ya se inclinaba por el poder desde la caída de Sánchez Cerro, panorama que se le presenta auspicioso. Benavides, por otro parte, era un camarada, compañero de muchas jornadas, incluyendo el destierro, lo que le permite esperar de él la sucesión. De hecho, su intervención en la primera etapa del gobierno de Benavides, conocida como "paz y concordia", forma parte de una estrategia por escalar al poder en el complejo y conflictivo escenario que estamos describiendo.[20]

Un personaje clave que le sirve a Prado para llevar adelante sus planes es Amadeo de Piérola.[21] Este personaje estaba convencido de que tarde o temprano el Apra llegaría al poder y que, en un contexto de democratización progresiva, se requería el apoyo de los sectores populares representados por ese partido para armonizar con los intereses del destino nacional, que él creía conocer de manera privilegiada. En efecto, con la anuencia de Benavides y la no menor complicidad de Jorge Prado, Amadeo de Piérola empieza los preparativos de una candidatura que deseaba contar con el Apra. Haya, lo sabía De Piérola, era un tipo hábil y ambicioso, virtualmente aprisionado por el sector extremista del partido que él había creado. El ideal de De Piérola era una candidatura apoyada tanto por los apristas como por el gobierno, que enfrentara y derrotara a la Unión Revolucionaria y que constituyera un gobierno de amplia base popular. Por intermedio de Amadeo de Piérola, Alfredo Gonzáles Prada, de conocida filiación aprista, fue recibido a principios de 1936 por el embajador Jorge Prado en Río de

20. Gonzalo Portocarrero, *op. cit.*, p. 167.

21. En ese momento De Piérola era presidente del Partido Demócrata, fundado por su padre, Nicolás de Piérola.

Janeiro.[22] En esa reunión, Prado le pide el apoyo del Apra a su candidatura presidencial, solicitando que tal ayuda fuera implícita y no abierta, porque sabía que Benavides y el Ejército se opondrían. Luego de consultar con los altos dirigentes apristas (tanto con los que se hallaban refugiados en Chile y Argentina como con los que vivían en el Perú), Gonzáles Prada retorna a Río con la siguiente respuesta: "[...] nada de tratos ocultos; exigencia previa de garantías y de libertades ciudadanas para tratar, y compromiso de Prado, en principio, a proclamar su público rechazo a la Ley de Emergencia, contra los métodos extremistas del gobierno reaccionario y a favor de una amplísima libertad para todos los peruanos". Con estas condiciones, el proyecto de De Piérola estaba condenado a fracasar. La derecha no podría abarcar la representación social del aprismo, y la Unión Revolucionaria, su expresión más extremista, tenía la mesa servida.

Como si el fracaso de De Piérola no hubiera sido ya bastante para él, su estrategia fue seguida de un espantoso escándalo en que el Apra puso de manifiesto las tratativas ocultas por negociar sus votos. El secretario nacional de política del Apra confirmó los rumores de tratativas con la candidatura Prado con una adhesión en secreto ante el temor de una reacción violenta del régimen. A cambio del apoyo aprista, De Piérola habría estado ofreciendo un 25% de las representaciones parlamentarias. Obviamente, los dirigentes apristas creyeron necesaria una garantía para el pacto secreto, a lo que Amadeo de Piérola ofreció "su garantía personal". Sin duda, la palabra del agente de Prado no era convincente, así que el destape aprista no se limitó a hacer público el correveidile de don Amadeo sino que éste fue asociado con un empréstito de un millón de dólares para —presuntamente— "hacer respetar la voluntad mayoritaria de nuestro pueblo en las próximas elecciones". No es posible evitar la lectura de doble registro.[23]

Con las revelaciones sobre las tratativas de De Piérola con el pradismo, el Partido Aprista ponía punto final a todo intento de alianza. Ante una pregunta de un diario sobre sus negociaciones con el Apra, el presidente del Frente Nacional confirma de manera implícita lo publicado por los periódicos apristas.[24] Sólo una vez, en un boletín oficial de uno de sus grupos componentes, el Frente Nacional habla de "infidencia" de una de las partes negociadoras. Al emplear ese término se reconocía la existencia de nego-

22. Esta versión fue publicada por el diario *La Prensa* el 24 de abril de 1936 y no fue desmentida por el Partido Aprista ni por los medios pradistas.

23. *La Tribuna*, 12 de abril de 1936.

24. *La Prensa*, 17 de abril de 1936.

ciaciones con el aprismo. Nadie desmiente el extendido rumor. Al contrario, las declaraciones a media tinta y los silencios lo confirman. El hecho es que ni a Prado ni a De Piérola les interesa mucho el apoyo de los grupos que se describen a sí mismos como "de derecha". En este contexto les es mucho más importante el refuerzo aprista. La explicación es obvia. La derecha organizada carece de votos con qué negociar. Pero es aún peor. La furibunda y extremista campaña de prensa del Apra había creado un imaginario de repudio hacia las candidaturas de derecha, fueran éstas liberales o conservadoras. Aunque la derecha sea identificada por el Apra con la barbarie, la incultura, el odio contra la juventud, el desprecio hacia el pueblo, el desdén por sus derechos y la "democraciafobia",[25] es curioso cómo esta propaganda resulta ineficaz contra el discurso fascista de la Unión Revolucionaria y, en cambio, hace que los conservadores vayan tras los votos obreros y medios. La propaganda ideológica del Apra había dado sus frutos, sin duda, aunque habría que preguntarse cuánto no se benefició con ella también el fascismo de Unión Revolucionaria.

Por otro lado, mientras intenta convencer al Apra, Jorge Prado —residente fuera del país— posterga su viaje de retorno al Perú. Aunque la llegada del candidato estaba programada para el 15 de abril, Prado llega a mediados de junio. La prudencia revelada por esta actitud estaba orientada a lograr algún saldo favorable de traspaso del voto de los apristas descontentos con sus dirigentes que ordenaban esperar. No sorprende que tanto en Lima como en diversos departamentos se viera integrar comités pradistas con conocidos propagandistas del Apra.[26] Luego del portazo en la nariz que recibiera el candidato presidencial del Frente, y perdida toda esperanza de un acuerdo con el aprismo, se intentaba negociar con grupos de apristas por separado, lo que dio lugar más bien a mostrar la formidable disciplina aprista.[27] En este sentido, el lanzamiento por parte del Partido Aprista de su propio candidato a la presidencia, Haya de la Torre, representó un duro golpe para Jorge Prado en vísperas de su llegada al Perú.

25. *La Prensa*, 11 de abril de 1936.

26. *La Prensa*, 17 de junio de 1936.

27. Para "ganarse" a los votantes apristas, no dudarían los pradistas en afirmar incluso que "el pradismo representará, en el poder, un auténtico socialismo, la realización de la justicia social, sin alardes demagógicos ni amenazas destructivas". *La Crónica*, 30 de junio de 1936.

5. LA CANDIDATURA DE HAYA DE LA TORRE

Amadeo de Piérola era inmune al fracaso. El presidente del Frente Nacional reanuda los tratos con el Apra, justamente en el ínterin de la postergación de la llegada de Jorge Prado, ansioso de ser recibido en el Perú por multitudes (¿apristas?). *La Prensa*, ante el silencio de los pradistas sobre la llegada de su candidato al Perú, expuso su tesis de que ésta estaba sujeta a ciertas condiciones. Estas condiciones no serían otras que los acuerdos con el Partido Aprista.[28] Para *La Prensa*, Jorge Prado se encontraba jaqueado, ya que el Apra estaba inconforme con la propuesta de De Piérola de un 25% de las sillas parlamentarias y aspiraba al 75%, versión que la prensa aprista negó categóricamente, sin descartar el apoyo a la candidatura pradista. Los apristas sabían que ni De Piérola ni Prado estaban en condiciones de garantizar nada sin la anuencia del gobierno. El gobierno "vendepatria", bueno es recordarlo, no quería saber nada del Apra.

Por un lado, el coronel Pardo intentaba organizar una insurrección armada con ayuda del gobierno boliviano, por otro, Haya de la Torre orientaba todos sus esfuerzos hacia los próximos comicios electorales de octubre. Temía —no sin razón— un fraude electoral. No tenía dudas de que la fortaleza electoral del aprismo era suficiente para alzarse con la Presidencia de la República en elecciones limpias. No es un exceso tomar en consideración que una aventura revolucionaria podía, de fracasar, alejarlo de la legalidad y justificar una persecución antiaprista por parte del gobierno. Por ello cualquier aventura insurreccional tendría que darse luego de las elecciones. No obstante, más de una vez Haya de la Torre expresó su confianza de poder superar el fraude electoral que se preparaba. La "masa aprista" seguía al líder sobre todo porque desconfiaba profundamente de la clase política tradicional y del gobierno. Hay que destacar que para 1936 la mayor parte de los dirigentes apristas de rango medio, por el contrario, no tenía demasiadas esperanzas en el camino legal y apostaba abiertamente por el camino violento.[29] Como sea, el jefe del aprismo necesitaba mantener la

28. *La Prensa*, 17 de junio de 1936.

29. Estando el camino electoral vetado al aprismo, a Haya de la Torre sólo le quedaba el asalto al poder o apoyar a alguien como Jorge Prado, con el que no pudo nunca superar las desconfianzas mutuas. El asalto al poder podía hacerse básicamente de dos maneras: apoyando un cuartelazo o mediante un movimiento popular. Haya jamás accedió a la última modalidad (que era defendida por algunos sectores populares-radicales del Apra); prefería más bien "propiciar un golpe militar que, una vez triunfante, convoque a elecciones y entregue el poder al vencedor, que en esa época no podía ser otros que el Partido Aprista", Víctor Villanueva y Thomas Davies, *300 documentos para la historia del Apra. Conspiraciones apristas para la historia del Apra*, Lima: Editorial Horizonte, 1978, pp. 10-11.

ilusión de que su partido era revolucionario, ya que gran parte de sus adeptos de hecho no creían en el sistema electoral o estaban dispuestos a acciones violentas. Pero los medios pacíficos, que no lo enemistasen con los Estados Unidos ni con la clase dominante, eran el camino del "jefe". Quería ser un presidente "constitucional" y someterse a la institucionalidad democrática, no menos de como lo hacía Prado.

Desde principios del año de 1936 el aprismo se movilizó para participar en las elecciones. Sólo después de que las negociaciones con el Frente Nacional se estancaron definitivamente, el Apra lanzó sus candidaturas. A fines de mayo se tiene ya certeza de la candidatura de Haya de la Torre. El Apra impartió instrucciones a todas las células apristas para que efectuaran la proclamación de su candidatura presidencial, que debía realizarse a la misma hora en todas partes. Como hecho curioso, el 22 se dio una contraorden aprista, de la que difícilmente podemos creer que no estaba inspirada por una última atención del Frente Nacional. Contraorden infeliz, por lo demás, que no impidió que la candidatura fuera lanzada en algunos lugares, y que sirvió más bien de auspicio de confirmación del fracaso definitivo de las negociaciones con Prado.

En junio, por medio de volantes clandestinos, el Apra anuncia la proclamación de su candidato a la Presidencia. Estos volantes adelantaban que la proclamación sería hecha por radio, lo que al cumplirse fue celebrado por las bases apristas en medio de salvas y la quema de cuetecillos. El 14 de junio, a las once de la noche, se dio comienzo al mensaje aprista, el que a pesar de las interferencias, pudo ser escuchado en nuestra capital.[30] Víctor Raúl Haya de la Torre a la Presidencia de la República. A la primera vicepresidencia fue lanzada la candidatura del coronel César Enrique Pardo; para la segunda se proclamó al obrero Juan Guerrero Quimper. Hicieron también uso de la palabra el coronel Pardo, en Santiago de Chile, y Manuel Seoane en Buenos Aires. La transmisión radiofónica duró aproximadamente veinte minutos, y mientras ésta se efectuaba, en diversos puntos de nuestra ciudad se dejaron escuchar fuertes detonaciones.[31] Los apristas festejaban la proclamación de sus candidatos en las principales ciudades, provincias y pueblos del Perú. Las celebraciones por tal acontecimiento duran toda la noche e incluyen innumerables detenciones al amparo de la Ley de Emergencia. Con todo, quedaban definidas las posiciones. La campaña electoral, hasta entonces un tanto fría, comenzaba a tomar cuerpo. Había justifi-

30. *La Prensa*, 15 de junio de 1936.

31. *La Prensa*, 15 de junio de 1936.

cada preocupación en el gobierno y en el *establishment* político. Sorpresa y temor.

La prensa pradista no dice nada de la candidatura del Apra. Quiere que el hecho sea ignorado por el mayor número posible de apristas.[32] Los pradistas se habían imaginado que las mágicas palabras de "paz y concordia" atraerían a los apristas cansados de la persecución de que eran objeto. Desde 1930, el Partido Aprista había sido sistemáticamente satanizado por la prensa "grande", ya se tratara de *El Comercio*, *La Prensa* o *La Crónica*. Sin embargo, su fortaleza electoral era grande en ese momento y el gobierno lo sabía. Después de estancarse las negociaciones con el Frente Nacional y de rechazar cualquier alianza con cualquier otro grupo de izquierda, el Partido Aprista se presentaba solo a las elecciones como favorito.[33]

La designación de un coronel retirado para la primera vicepresidencia, el desterrado coronel César Enrique Pardo, era un mensaje para el Ejército. En el momento de su proclamación se encontraba desterrado en Santiago de Chile. Haya de la Torre piensa en este militar no sólo por su conocida lealtad y entrega al Partido Aprista, no sólo por sus dotes y capacidades que también eran reconocidas, sino sobre todo por su calidad de militar. Esto muestra que había un intento de superar el desencuentro del Partido Aprista con el Ejército,[34] tal vez el mayor logro que los grupos de poder habían conseguido en su lucha por posiciones con la joven organización izquierdista, gracias a la implacable propaganda que difundía en sus medios de comunicación, radios, periódicos y revistas. Dos hechos habían servido como perfectas excusas para explotar tal enemistad: la insurrección de Trujillo y el asesinato de los esposos Miró Quesada, dueños del entonces conservador diario *El Comercio*. Haya de la Torre sabía que si había un obstáculo para su llegada al poder, ése era el Ejército. En carta que el jefe del aprismo manda a Pardo le dice "El CEN ha decidido lanzar su candidatura a una de las vicepresidencias conmigo. El otro sería un obrero respetable y

32. Cuando gran parte de la ciudadanía en Lima había escuchado las detonaciones apristas que celebraban a su candidato presidencial, cuando *La Prensa* y los diarios y las radios clandestinas apristas informaban difusamente sobre el suceso electoral, ni *La Crónica* ni *El Comercio* dijeron nada sobre el nuevo candidato. Sólo lo hicieron varios días después.

33. Aunque el Partido Comunista intenta aliarse con el Partido Aprista, éste lo rechaza temiendo que el gobierno tuviera una excusa para declararlo un partido internacional e ilegalizarlo. Además, el Apra consideraba a los comunistas como un grupo diminuto y sin importancia por el que no valía la pena arriesgarse.

34. Aún estaban muy presentes en la memoria los sucesos de Trujillo de 1932.

antiguo. Así el homenaje sería al ejército y al proletariado".[35] Tuvo el mismo propósito de acercamiento a los militares la designación del coronel Vallejo a una de las cuatro candidaturas a senador por Lima.[36]

Pero vayamos a la candidatura obrera. Juan Guerrero Quimper trabajaba en una fábrica como obrero en el momento de su proclamación y se desempeñaba como secretario general de la Federación del Perú.[37] De joven trabajó como jornalero del campo en varias haciendas de Ica, posteriormente en la rama de zapatería, y los últimos cuarenta años, como proletario industrial, como él mismo relata para *La Tribuna*. Fue en los años 1919-1920 cuando se relaciona con Haya de la Torre a través de las universidades populares Gonzáles Prada, de las que fue asiduo colaborador. No era la primera vez que el Partido Aprista resaltaba el valor del trabajo manual nombrando candidaturas obreras; hay antecedentes de lo mismo en 1931.

Una parte de la estrategia electoral aprista era la llegada de sus candidatos y demás desterrados al Perú. Haya de la Torre aconseja al coronel Pardo hacer su entrada al Perú por Bolivia:

> Primero debe usted anunciar su gira por el sur y debe decir a la prensa que viene usted con el derecho de un candidato. No debemos esperar lo de la inscripción porque sé que —sin negarla— van a demorarla a ver qué efecto causa. Usted ya es candidato y puede anunciar su viaje no sin antes hacer declaraciones. ¿Qué le parecería un viaje vía Bolivia? Dos o tres días y luego a Puno.[38]

La campaña aprista se había iniciado. Y terminaría antes de tiempo.

6. CARACTERÍSTICAS DE LAS CAMPAÑAS

Prado, la candidatura oficialista y su gira nacional

La campaña electoral de Jorge Prado se caracteriza por la búsqueda del contacto con las multitudes a través de una gira por las principales ciudades del territorio nacional. Protegido por la Ley de Emergencia, Prado recorre costa, sierra y selva desde el 17 de junio, día en que hace su ingreso al país

---

35. Víctor Villanueva y Thomas Davies, *op. cit.*. p. 55.
36. También se designó a un conocido militar como candidato a una senaduría por Arequipa.
37. Guerrero Quimper da algunos apuntes de su biografía a *La Tribuna*, que los publicaría el 29 de agosto de 1936 en una edición clandestina.
38. Víctor Villanueva y Thomas Davies, *op. cit.*, p. 54.

por Puno, hasta el 29 de septiembre, cuando llega a Lima. En la gira, la candidatura Prado gastó una alta suma de dinero que salió parcialmente del bolsillo del mismo Prado.[39] También tuvo el apoyo logístico de los partidos que componían el Frente Nacional, que tenían comités en los lugares donde llegaba el candidato.[40] Otra característica de la campaña de Prado es la protección y ayuda del Estado. En la mayoría de los lugares donde llegaba era recibido por las autoridades locales. La prensa clandestina aprista, así como la de la Unión Revolucionaria y la de Villarán, hacen escarnio de esta gira, marcada por un rechazo popular que sus adversarios no perdían de vista. Desde junio hasta fines de septiembre la mayor parte de las informaciones acerca de la campaña electoral del diario *La Prensa* eran dedicadas a narrar la aludida gira, muchas veces exagerando el rechazo del pueblo y aminorando las adhesiones que suscitaba Prado en provincias. Esta era la atmósfera: contundentes contramanifestaciones, silbidos y rechiflas, prisión de opositores, violencia, indiferencia ciudadana, represión policial, fracaso, descalabro, etc.

La estrategia de los opositores a Prado, pues, contaba con un material proporcionado por la propia realidad. Exagerando su desventura, se intentó pulverizar la imagen de concertador de que gozaba Prado haciendo aparecer ante la ciudadanía que el discurso de "paz y concordia" no gozaba de simpatía popular, y que por el contrario suscitaba una ola de violencia. En contraste, los diarios que apoyaban la candidatura del Frente Nacional no ahorraron superlativos para hacer aparecer la gira como un suceso extraordinario, lo que sin duda daba una imagen contrastante. *La Crónica* informaba de grandiosas recepciones en Puno, multitudinarias manifestaciones por las calles y avenidas por donde pasaba el "candidato popular", de la algarabía de los pueblos visitados, de verdaderas olas humanas, piezas de oratoria magistrales, etc. La gira, sin embargo, estuvo más cerca de un fracaso político que de un éxito. Prado fue víctima del endoso de la impopularidad del gobierno de Benavides, que era sistemáticamente satanizado por apristas, socialistas, comunistas y fascistas. El 20% de los votos válidos emitidos fue su caudal al momento de suspenderse el escrutinio.

La contracampaña a la candidatura Prado tuvo dos aristas. La primera se libraba en el terreno, donde el Partido Aprista y la Unión Revoluciona-

---

39. Sobre el poder económico de la familia Prado y del Banco Popular (que le pertenecía) y su relación con la política y las campañas electorales, véase Denis Gilbert, *op. cit.*, pp. 164-166.

40. En las provincias donde llegaba, Jorge Prado era recibido por los comités y dirigentes de los partidos que integraban el Frente Nacional, particularmente por el Partido Social Nacionalista, el Partido Demócrata y el Partido Demócrata Reformista.

ria dejaban muchas veces mal parado a Jorge Prado por sus grandes contramanifestaciones, muchas veces mayores que las manifestaciones a favor del candidato oficialista, lo que dejaba tras cada manifestación una ola de inestabilidad que incluía virulentas grescas entre los apristas y los fascistas de la Unión Revolucionaria, congregados accidentalmente en su intento por deslegitimar las manifestaciones de su rival común gobiernista. La segunda forma de contracampaña se libraba en los medios de comunicación. Los principales diarios que apoyaban a Villarán publicaban diariamente sobre la "desastrosa" gira pradista. A modo de ejemplo, el 13 de julio, resumiendo la primera parte de la gira de Prado, *La Prensa* publicó "El registro de la temperatura de una gira presidencial":[41]

En Desaguadero:	indiferencia
En Puno:	hostilidad
En Cuzco:	fracaso
En Arequipa:	terremoto
En Lima:	desastre

Villarán y la radio

Vayamos ahora al segundo candidato liberal conservador, Manuel Vicente Villarán. Para comenzar, se trataba de un candidato poco conocido y sin carisma.[42] Su prestigio intelectual no era una ventaja sino para una élite reducida. Las otras figuras del civilismo eran también impopulares: Clemente Revilla, Riva Agüero y Pedro Beltrán. Es esta impopularidad la que condujo a Villarán a hacer propaganda por radio, en vista de que no podía esperar nada favorable de un mítin. El "Viejito de Dusa", como le bautizaron sus opositores en alusión a la radio a través de la cual hablaba, no se expuso a la rechifla popular y permaneció "invisible" tras el micrófono desde el cual hablaba a la ciudadanía, cada sábado. La situación era tan curiosa que hasta los pradistas no pudieron omitir cierta ironía al llamarlo "el candidato del micrófono".[43] Es conveniente preguntarse si la radio era o no una

41. *La Prensa*, 13 de julio de 1936.

42. Juan Luis Velásquez, *Contra la amenaza civilista de 1936*, Lima: 1936, pp. 36-37. Este pequeño texto fue publicado clandestinamente el año de los sucesos.

43. En reiteradas ocasiones el diario *La Crónica* lo llama así. Los villarancistas justificaban la utilización prioritaria de la radio; en palabras de Domingo López de la Torre: "[...] este micro maravilloso lleva a los 4 puntos cardinales del Perú, a todas las regiones y a todas las comarcas

estrategia razonable. En realidad, la radio tenía un alcance limitado. Apenas un pequeño sector de la población de Lima y de las principales ciudades del interior del país contaba con un aparato de radio, a pesar de que la radio había llegado al Perú diez años antes. En realidad, era considerada aún un artículo de lujo e, inclusive, aquellos que tenían radio debían pagar un impuesto que se destinaba a un fondo que buscaba extender el servicio radial. Sólo un pequeño sector de la ciudadanía contaba con luz eléctrica, con radio, principalmente la clase media alta y alta[44] y una parte politizada de las capas populares, en especial el grupo aprista.[45] Los partidarios de Villarán pintaron también las paredes y entregaron volantes, pero los apristas, políticamente mejor organizados, se dedicaron asiduamente a deshacer el material electoral de los conservadores, como el propio gobierno de Benavides, que en esto resultó ser su mejor aliado.

Villarán se presentaba como garantía del estado de derecho y de la modernización por la vía de la institucionalidad democrática, postura que sus partidarios contrastaban con la imagen del Apra y Prado, que no garantizarían el progreso general en orden.[46]

[...]. Considero que son infantiles y ridículas, por decir lo menos, las críticas insidiosas que se vienen haciendo a los hombres que hablamos por radio en esta campaña. Se pretende vanamente presentarnos como personas faltos de valor y dinamismo que sólo buscamos la comodidad de un gabinete para ponernos en contacto invisible con la ciudadanía. Hablamos ante un micro, porque el radio es un invento modernísimo de la ciencia, que nos permita comunicarnos, admirablemente con nuestros compatriotas residentes en todo el territorio y en extranjero. No hay otro medio más eficiente que nos permita satisfacer la apremiante necesidad de mantener una constante comunicación con la ciudadanía. Eso no quiere decir ni significa que rehuyamos a confundirnos con el pueblo. Ya acudiremos a las plazas públicas, a los teatros, a las salas de conferencias, a todos los lugares y a todas las citas de honor, a ponernos en contacto íntimo con la multitud". *El Comercio*, 25 de abril de 1936. Este contacto directo con la población nunca llegó a materializarse.

44. Según Juan Luis Velásquez, *op. cit.*. "El Pueblo peruano no tiene radio [...] no puede tenerlo así lo quisiera [...]. Cuando el civilismo habla por radio, se dirige a los grandes señores feudales latifundistas, esparcidos por todo el territorio nacional, se dirige a los familiares de candidatos y adherentes, residentes, en su mayoría, parasitariamente en Lima [...] se dirige al extranjero, a los imperialismos que siguen de cerca la política nacional [...]".

45. El Apra rápidamente se dio cuenta de la importancia de la radio como un medio de comunicación, especialmente para transmitir las directivas de sus principales dirigentes a los dirigentes medios y locales de las ciudades más importantes del país. Y aunque una transmisora de Radio Indoamérica fue incautada por el gobierno, rápidamente fue sustituida por otra. Se podría decir que el uso de la radio en 1936 era mucho menor que el uso actual de Internet y del correo electrónico, no obstante, su importancia no debe ser subestimada como una red de comunicación entre los dirigentes de Lima, los del interior del país y los sectores politizados.

46. En palabras del villarancista Ricardo Tizón y Bueno, "Solo una pacífica evolución de las ideas y propósitos pueden llevar a un mejoramiento de las condiciones de vida. Solo dentro del orden jurídico y la armonía social pueden alcanzar éxitos sólidos y duraderos. Es a los

La campaña de Villarán contó, además de la radio, con los periódicos y, de hecho, *La Prensa* fue su soporte mediático. La especialidad de este medio fue contrastar a Villarán con Prado, al que trata de plutócrata irresponsable que desconoce el peso político real del Apra y que está dispuesto a alejarlo del juego político constitucional, incluso cuando eso signifique la anarquía y la guerra civil, con el fin de monopolizar el poder en torno de su grupo familiar. Los partidarios de Villarán contra la candidatura de Prado denuncian un derroche de recursos para presentarse en los periódicos que subvenciona, así como el doble lenguaje de quien, representando a la oligarquía, se presenta como anticivilista y antioligárquico. En general, las críticas a Prado no estuvieron a la altura de los propios conflictos de imagen que generaban sus propios partidarios. Revilla, como presidente del Congreso, estaba relacionado con el impopular gobierno de Benavides. Beltrán era visto por gran parte de la ciudadanía como un señorón insensible a los problemas sociales, y Riva Agüero tenía una imagen de inflexible a raíz de su pasada gestión como primer ministro. Como Villarán no era muy conocido por la gran mayoría ciudadana, pronto fue relacionado con los personajes que sostenían su candidatura. Su falta de carisma le impidió traspasar sus cualidades a ellos y más bien hizo lo contrario: la imagen negativa que se tenía de los personajes que lo secundaban se volcó también a él. A media campaña hubo conciencia de que la candidatura de Villarán no funcionaba y de que sin apoyo era inútil.[47] Luego de un fracasado intento de alianza con la Unión Revolucionaria, el descontento y el derrotismo se apoderaban de muchos de sus auspiciadores a tal punto que fueron abandonándolo; incluso algunos connotados dirigentes, como Francisco Lanatta y Sayán Álvarez, se pasaron a las filas pradistas.

La campaña clandestina aprista

Aunque parezca sorprendente, el Apra realizó la campaña más completa. La numerosa militancia, así como su entrega, facilitaron una campaña intensa y versátil. Esta cuenta como un elemento fundamental con periódicos

---

hombres de derecha a quienes se deben los más importantes conquistas en el orden social: la ley de accidentes de trabajo, la ley de mujeres y niños, la jornada de las ocho horas, la ley del empleado, los restaurantes populares, habitación barata y seguros sociales". *El Comercio*, 16 de julio de 1936.

47. Los editoriales y, en general, los artículos de *La Prensa* son claros en ese sentido. Sin apoyo de la dictadura de Benavides y sin apoyo popular, como evidentemente ocurría con la dictadura Villarán, no era viable el triunfo.

clandestinos. Algunos de ellos son de alcance nacional, como *La Tribuna*, otros de alcance regional, como *Chan Chán* y *La Tribuna del Sur*, y otros son más provinciales y distritales, como *Adelante*, *FAJ* o *Cahuide*. Radio Incahuasi mantiene informados a los apristas sobre las órdenes de su dirigencia respecto a algún aspecto de la campaña. Una inicial censura postal del gobierno fue contrarrestada suspendiendo el reparto por correo y sustituyéndolo por enlaces y chasquis. Según *La Tribuna*, el periódico clandestino norteño *Chan Chán* tenía en 1935 un tiraje de 25 mil ejemplares, que llega a cuarenta mil en la campaña electoral de 1936. *La Tribuna* disponía de un tiraje de 35 mil ejemplares en 1935, que en 1936 sube a sesenta mil ejemplares.[48] El caso es que la prensa escrita aprista es un puntal importante de propaganda durante la campaña electoral. Los apristas se valen también de la radio.

Su emisora radial clandestina era Radio Indoamérica. A medida que se aproximaba el período electoral, los líderes apristas transmitieron sus mensajes radiados en horario estable. Con los primeros ensayos hechos, y contando con los buenos resultados que les brinda su estación, llegaron a normalizar las audiciones, estableciéndolas los miércoles y sábados.[49] También se transmitía en onda corta para provincias. Para completar su labor, se encargaban de dar a conocer de antemano por medio de volantes el número de kilociclos y la onda en que podían captarse las transmisiones. De este modo, los radioescuchas estuvieron al tanto de las actividades desplegadas por los líderes del Apra.[50] Radio Indoamérica estuvo a cargo del secretariado nacional de propaganda del Apra. En cada emisión, *La Tribuna* propalaba un comentario editorial y un noticioso.[51] Como era de esperar, las autoridades comenzaron a desplegar toda su actividad para descubrir el lugar donde se había instalado dicha estación. Muchas fueron las versiones que circularon al respecto expresando que se trataba de casas más o menos conocidas o de lugares apartados de Lima. Y hasta se llegó a decir que se trataba de una estación en el extranjero que tenía estrecha relación con los líderes apristas que se encontraban en el país. Las autoridades de la policía, empero, no cejaron en su propósito.[52] La radio transmitía su programación

48. Estas cifras, sin embargo, no tienen por qué ser necesariamente exactas, dadas las características del contexto político, y específicamente del Partido Aprista.
49. *La Crónica*, 2 de septiembre de 1936.
50. *La Crónica*, 2 de septiembre de 1936.
51. *La Tribuna*, 17 de septiembre de 1936.
52. *La Crónica*, 2 de septiembre de 1936.

y la siguiente tenía que hacerse en otro lugar. Así, la policía no podía ubicarlos. Como una muestra de su fracaso, podemos señalar que, a un mes del cierre de campaña, *La Crónica* informa que una importante radio aprista había sido descubierta y decomisada por la policía, pero los periódicos clandestinos apristas desmienten esta información y señalan que la mejor prueba era que el aprismo seguía transmitiendo sus mensajes normalmente. La prensa gobiernista aseguraba que se trataba de unas cinco estaciones clandestinas en Lima y muchas en provincias.[53]

Los volantes eran otra herramienta del Apra. Esta modalidad era empleada sobre todo en acciones de contracampaña. Por ejemplo, es notorio que no había pueblo o ciudad donde llegara Jorge Prado en el que no fuera ferozmente atormentado por una contramanifestación aprista. En esa contramanifestación los apristas inundaban las calles y avenidas de miles de violentos volantes, no sólo contra Prado sino también contra el gobierno. Las pintas apristas en favor de Haya de la Torre y en contra de Benavides y Prado no resultaron muy efectivas, sin embargo. La razón es que el gobierno era muy activo borrándolas y apresando a los autores. Como sea, la exitosa campaña aprista no solo se basó en el abnegado trabajo de sus militantes sino también en la audacia de sus líderes. Otra de sus características es que su discurso político no enfatizaba reivindicaciones concretas de la clase obrera sino más bien libertades públicas y elecciones limpias. Y, al igual que sus adversarios, los apristas recurrían al anticomunismo.[54]

La corta y accidentada campaña de Eguiguren

Un elemento curioso se sumó a la compleja y virulenta festividad electoral. Se trataba de la campaña de Luis Antonio Eguiguren, inscrita por el pequeño Partido Social Demócrata, ya a fines de septiembre, con un acuerdo previo con el Apra bajo el brazo.[55] Inscrito tan tardíamente, su campaña tuvo que concentrarse en que la ciudadanía supiera de su existencia y de que estaba en franco ascenso. Pero el gobierno se encargó de hacer lo más difícil posible la misión del inesperado cuarto candidato. Gran parte de la breve campaña de Eguiguren se centró en protestar y denunciar la persecución contra sus adherentes. Eguiguren necesitaba comunicarse con la ciudadanía y por ello

53. *La Crónica*, 2 de septiembre de 1936.

54. Adam Anderle, *Los movimientos políticos en el Perú entre las dos guerras mundiales*, La Habana: Ediciones Casa de las Américas, 1985, p. 343.

55. Armando Villanueva del Campo así lo confirma en una entrevista personal concedida en febrero del 2004.

trazó un plan de difusión de su candidatura; contaba para esto con el antecedente de Villarán y sus discursos en la radio. Es momento de recordar que la gran mayoría de las emisoras de radio no critica al gobierno, no sólo por hallarse bajo un régimen militar sino porque había expresamente una censura para ese medio de comunicación. Todas las transmisiones de propaganda política pasaban por un visado del Ministerio de Gobierno y Policía. A Radio Dusa se le multó por haber transmitido la propaganda política de Luis Antonio Eguiguren en septiembre, sin previo visado de la autoridad respectiva. La multa ascendió a la suma de doscientos soles, bastante alta para la época.[56]

Para nadie era un misterio que Eguiguren contaba como aliado con el Apra. Con todo, una campaña tardía requería consolidarse, así que Eguiguren prepara una gran manifestación en la capital. En efecto, se presenta a la Prefectura de Lima una solicitud pidiendo autorización para un mitin que había de realizarse el domingo 4 de octubre, el último domingo antes de las elecciones. Días después, Jorge Prado, el candidato del Frente Nacional, conocido ya el pedido de los socialdemócratas, solicita también permiso para realizar una manifestación el mismo día. Por el artículo sexto de la resolución suprema del 15 de junio, sin embargo, estaba prohibido celebrar manifestaciones políticas de signos distintos en la misma fecha, lo cual no sorprende nada vista la política de contramanifestaciones masivas y de grescas callejeras protagonizada por apristas y fascistas. Por resolución ministerial, el gobierno resuelve denegar ambas solicitudes. El hecho de que el Partido Social Demócrata hubiera solicitado primero la autorización para su única manifestación de campaña contaba bastante poco. Al régimen le interesó poco juzgar la falta de equidad que esto significaba, frente a las decenas de mítines que el candidato del Frente Nacional había organizado en toda la república. Se hace *vox populi* que la solicitud del Frente Nacional de Prado era una forma de impedir que Eguiguren mostrase ante la ciudadanía su creciente fuerza electoral y que los medios de comunicación no les quedase más que aceptar su caudal electoral y difundirlo por todo el país. La candidatura Prado y el gobierno no podían consentir ser superados por una oposición radical. De modo que trataron de acallar

56. Era evidente la toma de partido del régimen. Mientras que Radio Dusa fue multada por dar voz al candidato de oposición al régimen, sí se permitió que el candidato oficialista hiciera uso de Radio Goycochea el 5 de julio, cuando Prado llegó a Lima. Según el régimen, las alocuciones políticas debían ser visadas previamente, pero el discurso de Jorge Prado no pudo serlo, ya que fue improvisado, como lo denunció un vocero aprista en *Chan Chán*, el 4 de octubre de 1936. También *La Prensa* se quejó por tan inusitada medida el 29 de septiembre de 1936.

y mantener la fuerza electoral de Eguiguren en el nivel de los rumores y suposiciones. Al final, al ver a Eguiguren injustamente maltratado por el gobierno, gran parte de la ciudadanía decidió apoyarlo.

La Unión Revolucionaria

La Unión Revolucionaria forjó su fuerza electoral sobre la base de la promoción de la figura de Sánchez Cerro, reforzada intensamente por su dirigencia. Un trabajo propagandístico exitoso permitió el trasvase de heroicidad y liderazgo carismático de Sánchez Cerro al candidato fascista, Luis A. Flores.[57] La intensa propaganda de los diarios oligárquicos despertó el temor de un sector de la población frente al Apra, pero no logró vencer la resistencia de la multitud a la clase política tradicional. De alguna manera, la Unión Revolucionaria capitaliza el rechazo a la clase política tradicional y al aprismo de amplios sectores de la población que buscaban tanto un proceso de democratización y atención de las reivindicaciones sociales como mostrar un repudio a la oligarquía, cuya imagen había sido fuertemente golpeada por las emergentes ideologías de izquierda. De un lado, la Unión Revolucionaria es una contundente opositora al gobierno y a los candidatos oligárquicos, de otro, es el antídoto contra toda forma de comunismo.

Una evidente ventaja en la campaña electoral de la Unión Revolucionaria es que los periódicos oligárquicos no le hicieron contracampaña. *El Comercio* la apoyaba, aunque no decididamente, *La Prensa* hacía lo mismo con los urristas, mientras que la oposición de *La Crónica* apenas se notaba. Más preocupados por atacar al Apra y atacarse entre ellos, los grandes diarios desestimaron la fuerza electoral de la Unión Revolucionaria. De hecho, fue una sorpresa que este partido obtuviera un alto porcentaje al momento de suspenderse el escrutinio.[58] Hubo dos momentos cumbres en la campaña de Flores: el 30 de abril, con motivo del tercer aniversario de la muerte de Sánchez Cerro, y el 13 de septiembre, en que debió demostrar su fuerza electoral. Ambos eventos tuvieron un gran impacto mediático. Se trabaja arduamente en la preparación de estas dos manifestaciones para aprovechar el impacto que provoca una multitud excitada en una pobla-

57. Casi todas las ediciones del periódico *Acción* de 1935 evocan en sus primeras páginas a Sánchez Cerro, mitificándolo.

58. El hecho de que Sánchez Cerro no estuviese presente, así como su pequeña proporción de parlamentarios, contribuyeron a que se desestimase a la organización urrista, la misma que no era tan buena como la aprista.

ción con baja cultura cívica.[59] La imagen de candidato fuerte y honesto de Sánchez Cerro fue explotada por los diarios urristas a favor de Flores. La Unión Revolucionaria emplea en la campaña electoral una fraseología anticivilista, ataca los "privilegios de casta" y se muestra como la "oposición" al gobierno. Exige y promete democracia, justicia y libertad, considerándose a sí misma como la encarnación del patriotismo, del honor, de la energía y de la juventud. Para salvar al país del "sangriento delirio del marxismo", recomienda la implantación del fascismo.[60]

7. RESULTADOS EN EL ÁMBITO NACIONAL

En Lima la prensa no podía falsear los resultados que el Jurado Provincial de Lima iba entregando cada día, pero en provincias la situación era diferente. La cantidad y lejanía de las provincias donde se escrutaba hacían posible que los principales diarios de la capital las tomaran caprichosamente para favorecer la imagen de la facción de su preferencia. Por ello los principales diarios diferían escandalosamente cuando publicaban los resultados parciales.

En un primer momento, *El Comercio* hacía ganar a Luis Flores. Luego, cuando era inocultable la victoria de Eguiguren, este diario presentaba las cifras lo más ajustadas posible. Para ello, sólo recogía los resultados de las provincias que se acomodaban al deseo de sus dueños. Para *La Crónica*, en cambio, el ganador indiscutible de las elecciones era Jorge Prado. Todos los días, hasta que el escrutinio fue paralizado, este diario dio como ganador al candidato del Frente Nacional, aunque en sus editoriales daba a entender que podía terminar siendo Eguiguren. *La Prensa* fue un caso diferente. Desde el principio en este diario se percibió que su candidato había sido claramente derrotado. Imposible variar un escrutinio, cuando en Lima, el lugar que consideraba más auspicioso para su candidato, éste obtuvo resultados desastrosos. Entonces *La Prensa* trató de favorecer la candidatura de Flores. Con todo, este diario publicó cifras que se acercaban más a la verdad que las de los demás diarios.

---

59. Concentrar los esfuerzos en pocos eventos, hacer contramanifestaciones a la candidatura Prado en las provincias a donde este candidato llegaba, y criticar no al sistema sino a la casta oligárquica, fueron algunas medidas efectistas de la Unión Revolucionaria en la campaña electoral de 1936.

60. Adam Anderle, *op. cit.*

El martes 13, *La Prensa* publica unos resultados convenientemente seleccionados de provincias que favorecían a Flores. Lima, Callao y Chincha, este último un bolsón de la candidatura Flores, permitían dar como ganador de la contienda electoral al candidato fascista. A la distancia, lo que parece que este diario pretendía con esta estrategia era debilitar la candidatura de Eguiguren. Los datos trucados de *La Prensa* tuvieron como respaldo la morosidad del Jurado Provincial de Lima, donde sólo se llegaron a escrutar dos mesas. En el Callao fueron cinco, y en Chincha, seis. "No conocemos escrutinios de otros lugares" y "Todas la noticias de la república informan que las elecciones se desarrollaron tranquilamente", afirmó *La Prensa*. La derrota era tan grande, y la vergüenza tan poca, que *La Prensa* no tuvo mejor idea que presentar los resultados en columnas que separaban a las fuerzas de la derecha de las de la izquierda. Para este diario, la derecha la integraban Villarán, Flores y Prado, este último de la combatida candidatura "de centro" en la que tanta tinta había gastado para relacionarla con el aprismo. Ahora, cuando se trataba de los resultados generales, el "Kerenski peruano" era súbitamente calificado como de derecha. Si ganaba el candidato de la Unión Revolucionaria, según *La Prensa*, ¿por qué no lo colocaba así? Todo parece indicar que los mandamases de este diario se dieron cuenta desde el principio de que Eguiguren se perfilaba como seguro ganador, por la gran diferencia respecto al segundo candidato, el de la Unión Revolucionaria. De modo que resolvieron atacar a Eguiguren. Para ello, lo dejaron como un bloque frente a otro mayoritario, haciéndolo aparecer como una minoría. El 3 de noviembre, más de diez días después de que el Jurado Nacional de Elecciones paralizara el escrutinio, *La Prensa* publica los resultados, que afirmaba, eran los últimos obtenidos. El encabezado de los resultados decía así:

> Cómputo de los votos escrutados para Presidente de la República y cuadro comparativo de los porcentajes de las fuerzas de derecha e izquierda en las elecciones generales de 1936, hasta el día 21 de octubre en que se suspendió los escrutinios por el Jurado Nacional de Elecciones —los cálculos están hechos a base de las publicaciones en *La Prensa* y *El Comercio* e informaciones de periódicos de Provincias, telegráficas y telefónicas.

Departamento	P. Elect. 1936	Escrutad. al 21 oct.	%	Flores	Prado	Villarán	Derechas total	%	Izq. total	Eguig. %
Ica	18,554	6,332	34.12	4,218	468	184	4,870	76.91	1,462	23.09
Moquegua	3,562	2,234	62.71	1,125	924	48	2,097	93.86	137	6.14
Piura	24,418	21,844	89.45	10,696	3,470	3,492	17,658	80.83	4,186	19.17
Tumbes	2,368	1,557	65.75	640	680	62	1,382	88.76	175	11.24
Arequipa	28,452	16,035	56.35	4,692	2,558	2,301	9,551	59.56	6,484	40.44
Huancavelica	10,331	6,131	59.34	1,330	2,702	736	4,768	77.77	1,363	22.23
Callao	15,129	5,256	34.74	1,671	1,591	259	3,521	66.99	1,735	33.01
Áncash	31,765	13,854	49.91	4,779	2,616	2,581	9,976	62.92	5,878	37.08
Ayacucho	13,880	4,911	35.38	1,245	1,056	1,153	3,454	70.33	11,457	29.67
Junín	42,620	11,675	27.39	3,478	2,347	1,089	6,914	59.22	4,761	40.78
Lima	120,508	31,540	26.17	10,756	7,119	2,258	20,133	63.83	11,407	36.17
San Martín	8,203	5,839	71.18	257	971	3,946	5,174	88.64	665	11.36
Cuzco	17,795	5,658	31.79	1,471	1,522	462	3,455	61.06	2,203	38.94
Puno	14,050	8,088	57.56	815	2,761	1,262	4,838	59.81	3,250	40.19
Apurímac	8,442	3,979	47.13	331	1,673	622	2,626	65.99	1,353	34.01
La Libertad	39,253	22,921	58.39	2,679	2,789	1,443	6,911	30.15	16,010	69.85
Cajamarca	38,935	11,758	30.19	1,272	3,108	3,227	7,607	64.69	4,151	35.31
Lambayeque	18,807	15,125	80.42	2,944	3,086	2,760	8,790	58.11	6,335	41.39
Loreto	10,173	4,720	46.39	1,812	913	413	3,138	66.48	1,582	33.52
Huánuco	11,752	4,799	40.83	964	1,546	1,315	3,825	79.70	974	20.30
Tacna	3,973	2,886	72.64	615	659	324	1,598	55.37	1,288	44.63
Amazonas	7,149	3,031	42.39	46	2,014	785	2,845	93.86	186	6.14
Madre de Dios	597	283	49.07	2	200	81	283	100.00	-	-
Totales	**490,716**	**210,456**	**43.30**	**57,838**	**46,773**	**30,803**	**135,414**	**63.74**	**77,042**	**36.26**

Fuente: *La Prensa*, 3 de noviembre de 1936.

8. NULIDAD DEL PROCESO ELECTORAL

Vistos los resultados parciales, el gobierno decide anular todo el proceso electoral. Su estrategia es la siguiente: los jurados provinciales iban a recibir quejas de los ciudadanos sobre candidatos "ilegales" y otras irregularidades. Los jurados departamentales, ante la "imposibilidad" de resolver las quejas, las trasladarían al Jurado Nacional de Elecciones. Esta última institución no tendría los dispositivos legales para resolverlas y las trasladaría al Congreso Constituyente. Este sería el encargado de "recomendar" al Jurado Nacional de Elecciones que anulara todo el proceso electoral, al declarar ilegales los votos que favorecían al Partido Social Demócrata. El andamiaje entonces comenzaría con los jurados provinciales. Así se hace. Cuando Benavides se da cuenta que el fraude no puede impedir el triunfo de Eguiguren, aún tiene la esperanza de apelar al desprestigio de la representatividad de Eguiguren (el candidato de la izquierda) frente a una derecha que, aunque dividida, era ampliamente mayoritaria. El golpe de Estado tenía ya una justificación, y *La Prensa* lo había expresado al clasificar los votos según su orientación ideológica.

El 22 de octubre, Benavides cambia su gabinete electoral por uno militar. Ese mismo día el Jurado Nacional de Elecciones suspende el escrutinio en toda la república. La etapa más oscura de la dictadura de Benavides comenzaba así, y duraría hasta 1939. El nuevo gabinete militar jura al día siguiente, el 23. Lo que sigue no sería sino la continuación lógica del afianzamiento de la dictadura: el Congreso Constituyente, en sesiones extraordinarias, declara ilegales los votos a favor del Partido Social Demócrata; el Jurado Nacional de Elecciones anulas las elecciones generales; y el Congreso, finalmente, prorroga el mandato de Benavides hasta 1939, no sin antes otorgar facultades legislativas al Presidente, que devendría dictador a título justo. La comunicación de consulta del Jurado Nacional de Elecciones al Congreso, el dictamen de la mayoría y la resolución del Jurado Electoral anulando íntegramente el proceso electoral, se constituyen en verdaderos monumentos del despecho político del gobierno frente a un rival que los venció siguiendo sus propias reglas de juego.

El rol de la prensa en las elecciones presidenciales de 1962-1963: un ejemplo de lucha entre discursos antagónicos

En el ámbito de las relaciones de poder que tienen como fin condicionar el comportamiento del "otro", el poder ideológico (entendido como la influencia que un discurso ejerce sobre la conducta de los individuos) sirve de herramienta al poder político para que éste consolide su legitimidad ante los que pretende dominar. Esta aseveración de ciencia política[1] se manifiesta por ejemplo en el discutible rol que cumplen los medios de comunicación masiva en las contiendas electorales de sociedades democráticas, en las cuales, muchas veces asumen la función —no explícitamente manifiesta— de "voceros" de determinadas candidaturas electorales. Para tratar este tema, abordo el caso particular de las elecciones presidenciales peruanas de 1962-1963 y el rol que jugaron en ellas dos diarios de prensa escrita.

En las elecciones de 1962 disputaron la Presidencia siete candidatos, uno oficialista frente a seis de la oposición. El candidato oficialista era Víctor Raúl Haya de la Torre. Si bien éste se presentaba en representación de la Alianza Popular Revolucionaria Americana (Apra), también contaba con el apoyo y concurso del Movimiento Democrático Peruano (MDP), partido al que estaba adscrito el entonces presidente Manuel Prado y que compartía con el suyo el gobierno a través del régimen conocido como "la convivencia". De las seis candidaturas de oposición, las de Fernando Belaunde, por Acción Popular (AP), y Manuel Odría, por la Unión Nacional Odriista (UNO) tenían las mayores posibilidades de triunfo.[2] Estas candidaturas contaron con el

1. Norberto Bobbio y Nicola Matteucci, *Diccionario de política*, Madrid: Siglo XXI Editores, 1983.

2. Las demás candidaturas de oposición fueron las de Héctor Cornejo Chávez por la Democracia Cristiana (DC); Alberto Ruiz por el Movimiento Social Progresista (MSP); Luciano

apoyo de dos importantes diarios de prensa escrita: la candidatura oficialista de Haya de la Torre, con el de *La Prensa*, y las candidaturas de oposición de Belaunde y Odría, con el de *El Comercio*. Ambos diarios tenían intereses en juego depositados en dichas candidaturas. El director de *La Prensa*, Pedro Beltrán, participaba en ese momento en el gobierno como primer ministro y ministro de Hacienda, mientras que los propietarios de *El Comercio*, la familia Miró Quesada, libraban un antiguo enfrentamiento con el Apra, entonces en "convivencia" con el gobierno de Prado; la diferencia política entre el clan familiar y el Apra se remontaba al asesinato del director de ese periódico (Luis Miró Quesada) y su esposa en 1945, crimen político atribuido al partido aprista. Además, algunos miembros de esa familia postulaban al Parlamento por Acción Popular.

El Comercio y *La Prensa* eran considerados los diarios "más serios" y de mayor prestigio de la época. Su importancia para los candidatos presidenciales no radicaba en una decisiva influencia en el grueso de la población,[3] sino precisamente en ser el canal a través del cual las candidaturas expresaban sus argumentos de "más alto nivel", una especie de vitrina donde las candidaturas del oficialismo y la oposición daban a conocer su "discurso oficial".[4] No obstante, en este debate entre candidaturas —a través de los diarios en cuestión— se alternó la discusión programática con las acusaciones de desprestigio sin fundamento.[5] A continuación, repasaremos la

---

Castillo por el Partido Socialista (PS); y César Pando por el Frente de Liberación Nacional (FLN).

3. Debido a su lenguaje académico y a su precio, estos diarios tenían como lectores cotidianos a los sectores de mediano nivel intelectual y económico, bastante reducidos en ese entonces. Además, en aquella época los medios de comunicación masiva aún no ejercían una influencia considerable en el elector a la hora del voto, pues el espacio donde el elector conocía las diversas propuestas y se formaba una opinión eran los locales partidarios. Por el contrario, ambos diarios tenían ediciones populares: *La Prensa* publicaba *Última Hora*, y *El Comercio*, *El Comercio Gráfico*.

4. Tomo la definición de discurso de Foucault: "[...] conjunto de aserciones que permiten a un lenguaje hablar un tópico particular en un momento histórico particular". Michael Foucault, *El orden del discurso*, Barcelona: Tusquets Editores. 1992.

5. Un ejemplo de esto último son las mutuas acusaciones de falsa vocación democrática que ambos diarios se hacían. *El Comercio* le recordaba a Pedro Beltrán su caprichosa trayectoria: haber favorecido el golpe de Estado de Manuel Odría en 1948, ser crítico de Prado hasta que éste lo invitó al Ministerio de Economía y, a partir de entonces, haber convertido a su diario en el sustento mediático de la "convivencia" apro-pradismo, a pesar de que el ex director de *La Prensa*, Francisco García Garland, había sufrido una suerte parecida a la de Luis Miró Quesada, presuntamente en manos de los apristas. Por su lado, *La Prensa* le reprochaba a *El Comercio* haber desconocido el gobierno electo de Prado e intentado propiciar un tribunal que lo sustituyera en 1955, y que en las elecciones de 1962, cuando era un diario ultra

historia electoral de 1962-1963 a través de las versiones que dieron ambos diarios, de forma progresiva: empezaremos con la evaluación del saliente gobierno apro-pradista, luego revisaremos la campaña electoral de 1962, el presunto fraude electoral que desembocó en un golpe militar de gobierno y, finalmente, el desarrollo de las elecciones de 1963.

1. LA SITUACIÓN DEL PAÍS EN PUERTAS DE LAS ELECCIONES: DOS DIAGNÓSTICOS OPUESTOS

Los primeros argumentos, tanto de *La Prensa* como de *El Comercio*, se dirigieron a evaluar el gobierno de la "convivencia".[6] Para *El Comercio*, terminaba con un saldo negativo, lo que hacía necesario su reemplazo por un gobierno de carácter reformista. *La Prensa*, en cambio, no podía ser más entusiasta, de lo que concluía que una candidatura debía continuar con los principios de la exitosa gestión saliente. Compararemos estos dos distintos diagnósticos de la situación del país y de la labor del gobierno apro-pradista en tres momentos cruciales de la campaña electoral: a inicios de 1961, cuando los candidatos presidenciales del oficialismo y la oposición se dan a conocer; luego a fines de ese año, cuando Pedro Beltrán abandona la conducción del gabinete de ministros y el Ministerio de Hacienda; y a mediados de 1962, cuando toman la dirección del gobierno las Fuerzas Armadas y se ensayan balances finales del gobierno de Prado. Veremos cómo en estos tres momentos los diarios se mantienen firmes en defensa de sus candidatos.

A inicios de 1961, ambos diarios presentaban en sus editoriales el balance de la labor del gobierno en 1960. Para *El Comercio*, en su editorial del 1 de enero de 1961, la acción del gobierno era censurable, pues, a pesar de que el presupuesto anual de la república había subido a la suma de diez mil millones de soles, se habían creado más impuestos y solicitado más empréstitos, y la situación de la población continuaba agravándose con el

---

conservador, no hubiese reparado en aliarse con los comunistas ("los enemigos de la democracia"), con tal de impedir la victoria de la candidatura rival.

6. En el ámbito de la prensa escrita, estos diarios representaban dos posiciones económicas y sociales distintas que en aquel momento libraban una fuerte contienda. *El Comercio*, de tendencia reformista, propugnaba un capitalismo nacional que defendiera los intereses peruanos mellados por las negociaciones en las que se beneficiaba excesivamente al capital extranjero. Pedro Beltrán, conocido como "el precursor del liberalismo criollo en el Perú", impulsaba esa tendencia desde *La Prensa* y el Ministerio de Hacienda.

encarecimiento del coste de vida y la disminución de la renta per cápita. *El Comercio* lo atribuía a que todos los recursos captados por el gobierno no se destinaban a lograr el bienestar de la población sino a mantener y fomentar una burocracia creciente conformada por los miembros de los partidos de "la convivencia". Por su parte, en su editorial de la misma fecha, *La Prensa* consideraba que 1960 marcaba un hito de saneamiento y consolidación de la economía peruana, lo cual verificaba con indicadores como la baja del dólar, el aumento notable en los ingresos de divisas, el superávit comercial, el incremento de los ahorros públicos, la mejoría en las reservas de oro y moneda fuerte del Banco Central, la exitosa colocación de los bonos del tesoro, la inversión de capital y la confianza del exterior en el Perú que se había traducido en ofertas de préstamos. Gracias a ello, afirmaba, el país estaba listo para iniciar los programas progresivos de vivienda, reforma agraria e industrialización.

El segundo momento en que los diarios estudiados ensayaron un balance de la gestión del gobierno se produjo cuando Pedro Beltrán dejó en octubre de 1961 sus cargos de gobierno, luego de dos años y ocho meses en ellos. En su editorial del 4 de octubre de 1961, *El Comercio* sostiene que Beltrán había gobernado en beneficio de sus allegados, aumentando el presupuesto general de la República y agobiando de impuestos a la población para costear una burocracia de partidarios de la "convivencia"; además, denunciaba a Beltrán por el presunto carácter entreguista conforme al cual se enajenaban los yacimientos petrolíferos de La Brea y Pariñas hasta más allá del año 2000, negándose además a investigar las actividades supuestamente antiperuanas de la Internacional Petroleum Company (IPC). Por el contrario, en su editorial del 19 de noviembre, *La Prensa* afirmaba que Beltrán dejaba el gabinete luego de haber cumplido con los objetivos propuestos al momento de asumir el cargo, equilibrar el presupuesto, estabilizar la moneda, reconstituir las reservas en divisas y oro en un nivel sin parangón, crear por primera vez en el país un mercado de capitales, y regularizar la balanza comercial. Con estas bases, afirmaba, se podía iniciar una etapa de desarrollo y crecimiento, traducida en planes de reforma agraria, industrialización, obras viales y servicios sociales, todos los cuales estaban financiados y en marcha con el apoyo de la inversión estatal, privada nacional, y extranjera.

Los conflictivos balances de la gestión del gobierno se reiteraron una vez más; esta vez fue en ocasión del golpe militar que terminó con la administración democrática del gobierno de Prado. *El Comercio* parece justificar la situación, pues su editorial del 28 de julio de 1962 se dedica a subrayar que el depuesto gobierno de "la convivencia" dejó un saldo negativo: aumentó el costo de la vida (la carne de vaca que en 1958 costaba

S/. 10.20 el kilo, en 1961 costó S/. 18), el analfabetismo (que llegó al 53%) y la tuberculosis (con un 60% propenso a contraerla); empeoró el déficit de vivienda (que llegó a 850 mil); devaluó la moneda nacional; administró mal los recursos (de cada cien soles del presupuesto de la nación, 99 se destinaban a la burocracia apro-pradista); y agudizó la desigualdad (el 13% de la población gozaba del 50% de la renta nacional, frente a un 56% que apenas tenía el 12.9%). *La Prensa* contraatacó. El Movimiento Democrático Peruano, a través de un comunicado publicado el 28 de julio de 1962, expuso las principales acciones de su gobierno en beneficio de la población: se impulsó la democracia, dando como muestra el reconocimiento de 376 sindicatos, en comparación con los 101 que había bajo el gobierno de Odría; se apoyó a la educación con el 20% del presupuesto nacional; se crearon universidades y tres mil escuelas; se promovió la inversión privada local (las exportaciones en 1956 fueron de 311 millones de dólares, y en 1961, de 496 millones); y se consolidó una importante reserva de noventa millones de dólares. El éxito no podía sino rematarse con innumerables obras de servicios públicos, sociales y carreteras. En conclusión, *La Prensa* sostenía que el gobierno concertado de trabajadores y empresarios de "la convivencia" redundó en el progreso de la mayoría, y que por ello, era conveniente para el país elegir en las próximas elecciones al nuevo candidato de "unidad nacional". Frente a esto, *El Comercio* denunciaba un gobierno corrupto cuyos únicos beneficiarios fueron la oligarquía tradicional y la dirigencia aprista; por ello afirmaba la necesidad de una candidatura unificada de oposición que buscara reformar el orden social existente.

2. LA ARDOROSA CAMPAÑA PRESIDENCIAL DE 1962

La carrera hacia el sillón presidencial la inició en solitario el arquitecto Fernando Belaunde, de Acción Popular (AP), quien luego de perder en las elecciones presidenciales de 1956 ante Manuel Prado, se dedicó inmediatamente a organizar las bases de su partido en las diversas ciudades del país, e iniciar una serie de presentaciones por el Perú; campaña que llamó "último villorrio" y que tenía como meta recorrer las 144 provincias de la república. Por su parte, *El Comercio*, al no concretarse su deseo de una candidatura unificada de oposición, resolvió dar su completo respaldo a una candidatura con posibilidades como la de Belaunde. La retórica de *El Comercio* explota la campaña de Belaunde y exalta su sólido conocimiento "del Perú profundo". Bajo el lema "la conquista del Perú por los peruanos", Belaunde estaba decidido a llevar a cabo la añorada reivindicación de los

mayoritarios e históricamente postergados sectores de la sociedad, defendiendo sus intereses por encima de los del capital extranjero y la oligarquía: era "la opción que propugna un gobierno nacionalista, ni comunista ni imperialista" (*El Comercio*: 03/02/62). *La Prensa* aceptó el reto de la campaña de su oponente de prensa e intentó destacar el carácter izquierdista del Belaunde de entonces, a quien asocia al comunismo ("los enemigos de la democracia"). En este sentido, *La Prensa* publica un comunicado de la Democracia Cristiana (DC) que afirma que las tratativas para consolidar una alianza con Acción Popular fracasaron debido a "la negativa de AP de definirse clara y públicamente contra el comunismo" (*La Prensa*: 14/04/62). Ciertas frases del propio Belaunde ayudaron no poco en la campaña de *La Prensa*: "Si hay fraude habrá revolución", o "Si el triunfo electoral me es arrebatado, me pondré a la cabeza del pueblo para marchar hacia palacio" parecían modelos de apuesta antidemocrática y violenta. Belaunde, sin embargo, no era la única manzana de la discordia.

Con todo, *El Comercio*, a falta de un candidato unificado, podía cifrar su esperanza en el triunfo de dos. El otro candidato de lo oposición con posibilidades de obtener la victoria era el ex dictador y luego Presidente, el general populista de derecha Manuel Odría,[7] quien había llegado a Lima en 1961 para iniciar su campaña luego de varios años de estadía en Estados Unidos. *El Comercio* buscó aprovechar el apoyo popular que el líder de la Unión Nacional Odriista (UNO) tenía de los pobladores de las barriadas de Lima y Callao, que se expresaba en los multitudinarios mítines que lograba convocar en esos lugares. *El Comercio* destacaba entonces el reconocimiento de la población marginada al gobierno de Odría, una sintonía popular que se incrementaría de ser nuevamente elegido, esta vez teniendo como prioridades "mejorar el nivel de vida de la mayoría de la población reduciendo la desigualdad entre clases con el apoyo del capital privado" (*El Comercio*: 09/06/62). *La Prensa*, consciente de la importancia electoral de Odría, tuvo como argumentos para construirle una imagen desfavorable las acusaciones de corrupción y autoritarismo que pesaban contra su anterior gobierno. Por ello, dio considerable cabida a las denuncias que al respecto realizaban parlamentarios del oficialismo y de la Democracia Cristiana. Este último partido, por ejemplo, en el comunicado del 28 de marzo de 1961, pregunta a Odría cómo con trescientos mil soles de renta total como Presidente había sido capaz de adquirir propiedades por cinco millones de

7. Los otros cuatro candidatos de la oposición no recibieron mayor apoyo de *El Comercio* ni de *La Prensa*, debido probablemente a su escasa acogida en el electorado, lo que se comprobó en las elecciones donde apenas reunieron en conjunto menos del 10% de los votos.

soles. El comunicado publicado por *La Prensa* afirma que Odría tenía inmuebles en Vargas Machuca, Monterrico, Pueblo Libre, San Bartolo, Santa Beatriz y Paracas, así como diez automóviles, propiedades que sus ingresos hacían injustificables. *La Prensa* no duda en afirmar que Odría "llegó al poder por golpe de estado, se mantuvo en él violando las leyes electorales, ejerció una cruel represión contra sus opositores y aún no absuelve los serios cargos de enriquecimiento ilícito que pesan sobre él" (*La Prensa*: 06/06/62).

Pasemos a Haya de la Torre, cuya candidatura por "la convivencia" recién se oficializó a inicios de 1962. La estrategia de *La Prensa* se abocó a proyectar una imagen de estabilidad política, que garantizaba proseguir con la exitosa línea económica y política del gobierno de Prado.[8] Por ello, no extraña que *La Prensa* se esmerase en resaltar las declaraciones del propio Haya de la Torre en las que éste elogiaba logros del gobierno de Prado, como la estabilidad de la economía y la consolidación de la democracia. Siempre había oportunidad también para reiterar el carácter anticomunista del Apra, así como su respeto por la Iglesia, dos elementos fundamentales si consideramos los rasgos de afinidad ideológica con el marxismo y el anticlericalismo que habían caracterizado en otros tiempos al Apra y que tanto dificultaban el pacto con la oligarquía. Curiosamente, *El Comercio* destacaba precisamente el presunto comunismo de Haya y su anticlericalismo, así como las prácticas violentas de ese partido contra sus opositores. Las críticas de *El Comercio* afirmaban que el Apra, luego de haberse iniciado como representante de la clase trabajadora, había defraudado esa confianza y se había terminado aliando con la oligarquía con el fin de llegar al poder y beneficiarse de él. *El Comercio* no perdía ocasión de recordar al pueblo católico que Haya "en 1923 se opuso a la entronización del corazón de Jesús, era un connotado dirigente masón, y era ateo como todo buen marxista" (*El Comercio*: 05/05/62). Finalmente, este diario resaltaba al carácter violento de "la secta aprista"; los "búfalos" apristas eran, según aseguraba el diario, los autores de las agresiones a militantes de otros partidos. Ejemplos notorios de la violencia aprista lo constituían las agresiones que habían recibido tanto Odría en Huancayo como Belaunde en el Cuzco, ambos heridos por el impacto de una pedrada.

Antes de concluir esta sección, es necesario señalar que las candidaturas de la oposición y del oficialismo, patrocinadas por los diarios en cuestión, no sólo proyectaron una determinada imagen de sus candidatos y sus

8. Para dar a conocer a Haya de la Torre y su propuesta política, el Apra tenía su propio diario: *La Tribuna*.

enemigos sino que también se autoproclamaban como las de mayor aceptación. *El Comercio* afirmaba que la población estaba cansada del "gobierno de la convivencia" y que por ello las alternativas que presentaba la oposición como Belaunde u Odría —los cuales estaban decididos a realizar una reforma integral del país— recibirían el masivo apoyo de la población. *La Prensa*, en cambio, sostenía que la población era consciente de los grandes logros obtenidos en el "gobierno de la convivencia", por lo que apoyaría al candidato que continuase con un gobierno de "unidad nacional" para proseguir con el desarrollo iniciado. Por ello, Haya de la Torre recibiría en las elecciones no sólo el apoyo de los apristas sino de los demás sectores de la sociedad.

3. LA DECISIVA POLÉMICA SOBRE EL FRAUDE ELECTORAL

En la campaña electoral de 1962, el tema de las presuntas irregularidades cometidas por el gobierno fue el principal. En realidad, concitó mayor interés que las propias propuestas o los mítines. Una prueba en favor de lo anterior es la cobertura que recibió el tema del fraude en los diarios estudiados por encima de otros aspectos relacionados con la campaña electoral. Y es que el asunto del fraude se constituyó en el argumento principal para legitimar o desprestigiar la candidatura del oficialismo; si la oposición demostraba que sí existía fraude electoral, entonces también se aceptaba la tesis de que el gobierno apro-pradista era corrupto y que, lejos de estar interesado en lo que opinaba la población, tenía por propósito perpetuarse en el poder. Si el oficialismo lograba demostrar que no existió fraude, la oposición demostraba su completo desinterés por la vigencia del sistema democrático que —luego del gobierno de Odría— se buscaba consolidar.[9]

La primera acusación de *El Comercio* estaba vinculada al tema el estatuto electoral, el cual iba a ser modificado para las elecciones en curso porque se consideraba que el entonces vigente, y que databa de 1950, tenía una serie de deficiencias que afectaban la realización de elecciones imparciales. Para

9. Una presentación sistemática de las denuncias de fraude electoral en estas elecciones la encontramos en los libros *Las Fuerzas Armadas y el proceso electoral de 1962*, la versión de las Fuerzas Armadas, y *Así se hizo el fraude* de Francisco Belaunde, quien representa la versión de Acción Popular. Ambos fueron publicados en 1963. A su vez, los principales argumentos que refutan el fraude en estas elecciones se encuentran en *Cuenta y balance de las elecciones del 62* de Enrique Chirinos Soto.

tal efecto, era el Congreso quien tenía la responsabilidad de elaborar un nuevo estatuto, para lo cual había nombrado una comisión, que inmediatamente fue desprestigiada por la oposición; el argumento esgrimido en contra de ella fue que estaba parcializada, puesto que al estar integrada en su mayoría por representantes del oficialismo (tres congresistas del Movimiento Democrático Peruano, uno del Apra, y tan sólo uno de la oposición, que era del Movimiento Social Progresista-MSP), decidió no realizar cambios sustanciales en el estatuto electoral, de lo que obviamente se colegía que la limpieza de los comicios no estaba garantizada. El proyecto de estatuto presentado por esta "comisión parcializada" generó en *El Comercio* un ácido comentario en su editorial:

> La opinión pública se pregunta cuáles son los turbios propósitos de la convivencia al elaborar un estatuto lleno de posibilidades para el fraude y la burla de la voluntad ciudadana. Hay razones de sobra para sospechar que la mayoría oficialista, divorciada por completo de la opinión pública, está acariciando propósitos re eleccionistas, esos propósitos deben ser oportuna y decididamente denunciados, a fin de que no se pretenda a la sombra de una ley electoral defectuosa y empírica, prolongar un régimen que ya ha merecido la condenación y la repulsa de la mayoría del país (*El Comercio*: 28/06/61).

Realizada dicha advertencia, la oposición expuso los aspectos del proyecto de estatuto electoral que debían ser modificados, aunque sin mayor éxito. El nuevo estatuto conservó la disposición que designaba como integrantes del Jurado a un representante del Ejecutivo y otro del Legislativo. La experiencia en elecciones anteriores con dicha disposición había mostrado que, con dos representantes del gobierno, era posible colocar a adeptos del régimen en los jurados departamentales, quienes a su vez hacían lo mismo al designar a los integrantes de las mesas receptoras de sufragio, y así, al controlar a todas las autoridades electorales, se tendía a beneficiar a los candidatos que eran del partido de gobierno. *La Prensa* no tardó en enfrentar los argumentos de *El Comercio* y la oposición contra el estatuto electoral. Sostenía que el proyecto de estatuto había realizado cambios que aseguraban la independencia del Jurado Nacional de elecciones (JNE), por ejemplo, había reducido de dos a uno solo el número de representantes del Legislativo y el Ejecutivo, había asignado la presidencia del Jurado al representante del Poder Judicial, y había modificado la elección de los jurados departamentales, los cuales ya no serían nombrados directamente por la plana directiva del Jurado, sino que serían integrados por ciudadanos escogidos por sorteo entre una lista de veinte propuesta por la corte superior de justicia del departamento.

Las objeciones de la oposición, sin embargo, no estaban aún resueltas. Se añadió a las críticas anteriores la preservación de la cédula múltiple. La oposición sostenía que la experiencia de elecciones anteriores demostraba que, bajo la cédula múltiple, el gobierno de turno podía beneficiar a los candidatos de su preferencia. El argumento era que, obligados con este sistema los candidatos y partidos a distribuir sus cartillas de votos en los lugares donde postulaban, los candidatos de gobierno resultaban favorecidos, ya que contaban con el apoyo de las oficinas de correos y telégrafos que eran dependencias del Ministerio de Gobierno. Se decía también que había casos en que las autoridades de una determinada circunscripción retenían o secuestraban la cartilla de votos de las listas de oposición, logrando que estas nunca llegaran a las mesas de sufragio. Respecto a la conservación de la cédula múltiple, el oficialismo argumentaba que, si bien reconocía el avance que ésta significaba, la instauración de ese sistema aún era inconveniente porque atentaba contra las costumbres electorales del país, no existiendo el tiempo suficiente para educar a los electores sobre el uso del nuevo sistema, lo que derivaría en una tremenda confusión a la hora de sufragar; por otro lado, la cédula única beneficiaba a los partidos pequeños y carentes de organización, que así lograrían que el Estado —con dinero de los contribuyentes— se encargara de repartirles sus cartillas de votos.

El oficialismo, a través de *La Prensa*, además de expresar sus argumentos de defensa, daba a conocer una modificación en el nuevo estatuto que, afirmaba, aseguraría la limpieza de los comicios; era el escrutinio irrevisable de los votos sobre la mesa de sufragio. Con esto se anulaba la anterior disposición de 1950 que establecía que el escrutinio obtenido sobre las mesas de sufragio tenía que ser necesariamente revisado por los jurados departamentales que, designados por el Ejecutivo, se prestaban a maniobras dolosas, siendo posible en el acto de contar y recontar, escamotear y suplantar las urnas. Con el estatuto nuevo —se argüía— los personeros de los partidos y las Fuerzas Armadas decidirían —en el momento de contar los votos— sobre la legitimidad o no de los mismos. Dichos resultados serían elevados al jurado departamental, sin la posibilidad de que éste cambiara dicha determinación. *La Prensa* denunciaba, finalmente, "la mala fe" de la oposición y *El Comercio*, que nada decían —ni menos reconocían— de las ventajas del escrutinio irrevisable en mesa.

Una vez aprobado y promulgado el proyecto de estatuto electoral,[10] se empezó a preparar la realización de las elecciones, para lo cual se nombró a

10. El proyecto de estatuto electoral fue aprobado en junio de 1961 por la Cámara de Diputados, confirmado en septiembre por la de senadores, y promulgado el 30 de octubre de 1961.

los integrantes del JNE. Este sería un nuevo foco de denuncias de fraude. Una vez conocidos dichos integrantes, en noviembre de 1961, *El Comercio* acusaba a tres de ellos de tener una innegable filiación con el actual gobierno: el representante del Poder Judicial, José Bustamante y Corzo, había sido candidato a diputado por el Movimiento Democrático Peruano en 1956, y luego, en el gobierno de Prado, embajador. El representante del Legislativo, Raúl Gómez de la Torre, había sido ministro de Justicia del gobierno de Prado y era conspicuo miembro del Movimiento Democrático Peruano. El representante del Ejecutivo, Alberto Ferreyros, había sido jefe de propaganda de la campaña presidencial de Prado y también director de informaciones de Palacio de Gobierno. Aunque *La Prensa* afirmaba que el gobierno no había tenido nada que ver en la designación de esos miembros, en la que se procedía de acuerdo a la ley, *El Comercio* argumentó que el gobierno carecía de "voluntad" para designar otros representantes menos identificados con el régimen.

El caso de los miembros del JNE tomará importancia más adelante. Pero volviendo con el proceso de preparación de las elecciones de 1962, el gobierno dispuso una nueva inscripción electoral de los ciudadanos, que se llevó a cabo desde octubre de 1961 hasta febrero del año siguiente. El Registro Electoral publicó en marzo la cantidad de electores que se inscribieron, que fue de dos millones doscientos, una cifra que suscitó distintas interpretaciones. El 23 de mayo *El Comercio* afirmaba que, de acuerdo a la información dada por el Registro Electoral, y en comparación con los datos proporcionados por el censo nacional de población de 1961, no había una relación proporcional entre el crecimiento demográfico y el excesivo crecimiento del electorado. Mientras en el lapso de seis años (1956-1962) la población aumentó sólo en un millón trescientos (de nueve millones a diez millones trescientos), el electorado en cambio tuvo un aumento considerable de 650 mil (de un millón quinientos a dos millones doscientos), de lo que concluía un extraño y veloz incremento del electorado, que en 1956 representaba el 16.9% de la población y ahora había pasado a ser el 20%. *La Prensa* respondió a dichos argumentos en su editorial del 26 de mayo, explicando que el incremento del electorado era una cuestión sencilla que se relacionaba con la inclusión del voto femenino, recién permitido en 1955. Por ello, de los 650 mil electores nuevos del periodo 1956-1962, el 61% eran mujeres, un importante dato que "El Comercio no quiso precisar". Además, afirmaba *La Prensa*, se debía tomar en cuenta que cada promoción que alcanzaba la mayoría de edad tenía un menor número de analfabetos, lo que ampliaba el número de inscritos.

Estas sospechas de la oposición, sin embargo, se convirtieron pronto en acusaciones cuando empezaron a llegar varias denuncias sobre inscri-

pciones irregulares en el Registro Electoral. De todas ellas, la presentada por el personero de Acción Popular, Javier Alva Orlandini, el 21 de febrero de 1962, tuvo una verdadera repercusión. Alva afirmaba que se habían encontrado nueve libros del Registro Electoral en los locales partidarios del Apra y del Movimiento Democrático Peruano en Lima. Hay que recordar que, de acuerdo a ley, era ilegal la inscripción electoral en locales de partidos políticos. Pero eso no era lo más grave; lo peor era que los inscritos en esos locales eran menores de edad y analfabetos, es decir, personas que por ley no podían sufragar. Esta denuncia fue acogida por el JNE, que solicitó la investigación del caso por parte del Poder Judicial y, además, pidió a las Fuerzas Armadas que cotejaran la correspondencia entre el número de inscripción de los nueve libros del registro electoral denunciados, con su respectiva inscripción en el registro militar. Las Fuerzas Armadas fueron las primera en informar sus resultados, y en comunicado del 27 de mayo afirmaban que en el proceso electoral "está patente la voluntad de fraude"; de las comprobaciones encargadas (30,291 número de libretas enviadas por el Jurado) hasta ese momento, sólo se habían verificado 3,890, y con el siguiente resultado: 2,105 verídicas y 1,678 (43%) no verídicas. Habiéndose comprobado que el 43% de las inscripciones era ilícito, se le pidió al Jurado que exigiese a los electores la presentación de la libreta militar a la hora de sufragar, para prevenir así cualquier intento de votación ilegal. Posteriormente, el 6 de junio, el Poder Judicial, a través del fiscal del Tercer Tribunal Correccional, Octavio Palacios, informó que la investigación encargada por el JNE se había realizado sobre la base de una muestra de 960 electores, de los cuales sólo 272 correspondían a inscripciones legítimamente realizadas, mientras que 465 inscripciones tenían un domicilio falso y 200 eran de analfabetos y menores de edad, con lo que el 65% de la muestra investigada presentaba irregularidades. En conclusión, el fiscal encontró delito contra la fe pública y pidió prisión para los registradores electores. Los fallos del Poder Judicial y de las Fuerzas Armadas dieron veracidad a la denuncia realizada por Acción Popular sobre las inscripciones ilegales en los locales del Apra de Lima. Esta circunstancia, además, fue aprovechada por la oposición para afirmar que en este caso se trataba sólo de una muestra de las irregularidades que se habrían producido en todo el país, pues si en Lima —donde había mayor control— se pudo realizar una maniobra como ésa, en provincias sería mucho más fácil. El fraude al descubierto, consistiría entonces, en que miles de menores y analfabetos ilegalmente inscritos votarían por Haya de la Torre el día de las elecciones.

Las denuncias de fraude no sólo se refirieron al estatuto y registro electorales sino también a un ilegal apoyo de las autoridades políticas a los

candidatos de "la convivencia", sobre todo al interior del país, lo que habría ocurrido incluso el mismo día de las elecciones, sobornando o coactando a los electores. *El Comercio*, en su editorial del 17 de junio de 1962, hizo un recuento de las principales denuncias recibidas en ese sentido. En Cajamarca, el candidato apro-pradista al Parlamento, escoltado por autoridades del lugar (el alcalde y el subprefecto) y una decena de apristas, se apostó en los caminos de acceso a la ciudad para comprar votos y retuvo las libretas electorales de los campesinos, sólo devolviéndoselas en el acto electoral, acompañadas con cédulas de sufragio del Apra. En Madre de Dios, el candidato aprista al Parlamento habría contratado cuzqueños, los habría inscrito en el registro electoral del departamento, y los habría hecho sufragar en Manu, todo bajo la venia del subprefecto del lugar. Para concluir, el día de las elecciones, los que hablaban de fraude no sólo denunciaron la intervención de autoridades cómplices sino la existencia de serias irregularidades en muchas mesas y padrones de sufragio. Denunciaron, por ejemplo, que en varias mesas de sufragio habían faltado las cédulas de votación de los candidatos de oposición, y que una considerable cantidad de electores en todo el país no había podido votar porque sus nombres no aparecían en los padrones de electores. Al respecto, *El Comercio* resaltó los casos de los departamentos de Amazonas, Lambayeque y Pasco como los de mayor magnitud (*El Comercio*: 16/06/62). Todas estas denuncias de ilegales intervenciones de autoridades locales e irregularidades en las mesas y padrones de sufragio fueron presentadas por los personeros de la oposición (principalmente de Acción Popular) como pruebas de fraude, con lo que lograron impugnar las elecciones en varias provincias del país. Además, estas denuncias se vieron fortalecidas con el severo informe que presentaron las Fuerzas Armadas al JNE el 29 de junio de 1962, donde se afirmaba haber detectado en todo el país un alto porcentaje de irregularidades en las mesas de sufragio.[11]

Respecto al informe sobre "irregularidades insalvables" en 7 departamentos denunciado por las Fuerzas Armadas (Cajamarca, La Libertad, Lambayeque, Pasco, Amazonas, Huanuco y San Martín), *La Prensa* lo consideraba "sospechoso"; en su editorial del 6 de julio de 1962 decía que si se aceptaba la versión de las Fuerzas Armadas y se realizaba el pedido de los partidos de oposición de anular las elecciones en esos departamentos,

11. Cabe precisar que el estatuto electoral que rigió las elecciones de 1962 establecía que desde cada mesa receptora de votos se hiciera llegar una copia de los resultados del escrutinio, no sólo a los delegados de los partidos sino también a la autoridad militar respectiva de la circunscripción.

se perdería 337,875 votos que afectarían de manera diferente a los cómputos finales de las candidaturas presidenciales. Mientras Belaunde hubiera perdido 64,260 votos, aumentando su porcentaje electoral de 32.13% a 35.40%, Odría hubiera aumentado el suyo de 28.45% a 31.28%, y Haya de la Torre lo hubiera disminuido de 32.97% a 26.12%, con lo que Belaunde pasaba al primer lugar. *La Prensa* aducía que la denuncia de las Fuerzas Armadas tenía el fin encubierto de despojar de la victoria a Haya de la Torre.

El JNE recibió todas las impugnaciones que los partidos de oposición le hicieron llegar y finalmente rechazó todos los pedidos de nulidad. Luego publicó en *La Prensa* sus fallos, dando a conocer el principal motivo para desestimar las peticiones de nulidad: las impugnaciones se habían presentado fuera del momento establecido por el estatuto electoral, es decir, no a la hora de realizar el escrutinio de los votos en la mesa de sufragio sino en días posteriores. De acuerdo al estatuto, estas impugnaciones extemporáneas ya no eran válidas, ya que se consideraba irrevisable el escrutinio realizado en la mesa de sufragio. Hay que mencionar que el JNE no tomó en cuenta el informe sobre las irregularidades que las Fuerzas Armadas le hizo llegar, argumentando que no constituía sentencia de ninguna naturaleza sino sólo una aportación regular para formar un criterio judicial, ya que de acuerdo al estatuto electoral, el Jurado sólo recibía y consideraba valederos los informes que al respecto emitían los jurados departamentales electorales.[12]

Vemos cómo los diarios estudiados fueron tribunas preferenciales donde se expusieron los argumentos a favor y en contra del fraude. *El Comercio* sostuvo que el fraude electoral fue sistemáticamente estructurado por el gobierno de "la convivencia" desde el inicio hasta el final del proceso electoral, y que tuvo como objetivo llevar a la presidencia —de manera vedada— a Haya de la Torre, ya que en comicios libres esto hubiera sido imposible. Por su parte, *La Prensa* consideró que el proceso electoral llevado a cabo por el gobierno apro-pradista no fue fraudulento, e incluso, constituyó un avance con respecto a elecciones anteriores, pero que la oposición, aprovechándose de fallas históricas en el sistema electoral y con la lamentable

12. Al respecto, la oposición denunciaba fallos parcializados de parte del JNE: Acción Popular sostenía que en Ayacucho, el JNE había computado en primera instancia los resultados favorables a Belaunde, pero que luego, arguyendo que el empleado responsable del cómputo "se había equivocado en el conteo", había realizado un nuevo conteo que dio como ganador al candidato aprista por once votos (*El Comercio*: 27/06/62). Acción Popular también protestó porque el JNE "no midió con la misma balanza", pues acogió la nulidad de ocho ánforas de Arequipa presentada por el Apra porque en dichas mesas se atendió fuera de la hora y, sin embargo, rechazó la nulidad de 32 ánforas de Trujillo y 17 de Pacasmayo presentada por Acción Popular en La Libertad por el mismo motivo (*El Comercio*: 26/06/62).

complicidad de las Fuerzas Armadas (debido a su "veto" al Apra), había sobredimensionado estas deficiencias (que además no afectaron sustancialmente el resultado final de las elecciones).

4. LA INTERVENCIÓN DE LAS FUERZAS ARMADAS: PUNTO PARA *EL COMERCIO*

Las acusaciones de la oposición (las críticas de *El Comercio* y las denuncias sobre irregularidades), sobre todo luego de conocerse el resultado de las elecciones, desembocaron en un golpe de Estado. La crisis que dio lugar a ese desenlace tuvo sus momentos cruciales luego de los comicios. Una vez realizados éstos, el 10 de junio de 1962 el JNE empezó a emitir los primeros resultados electorales parciales que colocaban a Fernando Belaunde en el primer lugar. Dando por descontado su virtual triunfo, Belaunde y sus partidarios empezaron a celebrar y aun felicitaron al Jurado por "haber realizado elecciones limpias". Incluso *El Comercio* daba como válidos los resultados electorales iniciales emitidos por el Jurado; en su editorial del 15 de junio decía, "hubo voluntad de fraude, pero gracias al cielo y a las fuerzas armadas estas tentativas fueron vanas y el resultado que ya se conoce debe ser admitido por todos". Pero la situación cambió significativamente a medida que los cómputos emitidos por el Jurado se incrementaban, y los porcentajes y las ubicaciones de los candidatos presidenciales variaban. Cuando el Jurado había emitido ya el 100% de los votos escrutados, las posiciones de los candidatos fueron bien diferentes. Haya de la Torre obtuvo el primer lugar, con 32.97%, dejando en segundo lugar a Belaunde con un apretado 32.13%. El resultado final de las elecciones desconcertó a la oposición, y fue entonces que las acusaciones de fraude electoral —que en el entusiasmo de la aparente victoria se habían desvanecido— volvieron a pronunciarse y ocuparon los titulares de *El Comercio*.

Las denuncias de irregularidades en diversas elecciones departamentales, presentadas principalmente por Acción Popular, respaldadas por el informe de las Fuerzas Armadas, y que luego se convirtieron en impugnaciones a los procesos electorales en esas circunscripciones, no fueron aprobadas por el JNE, que luego de fallar en contra de las impugnaciones presentadas, procedió a entregar las credenciales a los candidatos al Parlamento que habían obtenido curules. A continuación, el Jurado, procediendo con la normatividad vigente, dispuso que —debido a que ningún candidato había obtenido el tercio de votos requerido como mínimo para obtener la victoria— el Parlamento recientemente elegido designara por votación al próximo

Presidente de entre los tres primeros candidatos con mayores puntajes (Haya, Belaunde y Odría). Con la actitud del Jurado de continuar con el proceso electoral sin prestar atención a los insistentes reclamos de la oposición, parecía que las denuncias de fraude pronto caerían en el olvido, no sólo por parte de la opinión pública sino incluso por los mismos candidatos de la oposición, pues luego de oficializada la elección parlamentaria para elegir al Presidente, los tres candidatos en carrera sostuvieron entrevistas para negociar una alianza de gobierno. De los tres, Haya y Odría eran los más dispuestos a conciliar, mientras que Belaunde se mostró inflexible y rompió las negociaciones. El 9 de julio se dirigió a Arequipa, donde con sus partidarios, atrincherados en barricadas, exigió crear un "tribunal de honor" que diera los fallos a las impugnaciones en los departamentos rechazados por el JNE. Belaunde invocó además a las Fuerzas Armadas a que hiciesen "cumplir la voluntad popular".

El Comercio también solicitaba la intervención de las Fuerzas Armadas. Una vez producida la ruptura de las negociaciones, el diario de la familia Miró Quesada presionó a los militares a través de sus editoriales para impedir el "fraude", ya que "la convivencia", queriendo desconocer la decisión de la población, pretendía mantenerse en el poder en beneficio propio. Investigaciones referidas a estas elecciones, como las de Bourricaud y Cotler,[13] sostienen que los pedidos de intervención realizados por Belaunde y *El Comercio* tuvieron eco en las Fuerzas Armadas debido a dos factores: por un lado, las Fuerzas Armadas experimentaban en ese momento una fuerte tendencia reformista y planteaban una agenda de democratización que pasaba por desalojar políticamente a la oligarquía; por otro, desde Sánchez Cerro las relaciones entre las Fuerzas Armadas y el Apra eran conflictivas. Ya que los "dos enemigos" ocasionales de las Fuerzas Armadas se encontraban en la candidatura de "la convivencia", la coyuntura se presentaba propicia para acabar políticamente con ambos. De esta manera, en la madrugada del 18 de julio las Fuerzas Armadas depusieron al gobierno democrático. El jefe de la recientemente instaurada Junta Militar de Gobierno, el general Pérez Godoy, no tuvo dificultad en justificar la intervención militar dado que, supuestamente, se había mellado la voluntad popular con el fraude. *El Comercio* justificó y felicitó el golpe militar en su editorial del 19 de julio: "El régimen de facto que acaba de establecerse, no responde a ambiciones personales o de grupo, ya que es un pronunciamiento general de las Fuerzas

13. François Bourricaud, *Poder y sociedad en el Perú contemporáneo*, Buenos Aires: Editorial Sur, 1967; Julio Cotler, *Clases, Estado y nación en el Perú*, Lima: IEP, 1977.

Armadas, un movimiento de carácter institucional cuyo objetivo ha sido la defensa de la voluntad popular". Por su parte, el 20 de julio *La Prensa* no pudo menos que expresar que el golpe, aunque había tenido como excusa el fraude electoral, en realidad buscaba alejar del poder al Apra, cuyo triunfo legítimo se había desconocido. Hay que mencionar que *La Prensa* no fue muy enfática en su protesta, tal vez por temor de seguirle los pasos al diario aprista *La Tribuna*, intervenido violentamente por los militares.

Días después del golpe de Estado e instaurada ya la Junta Militar, los sectores opositores encabezados por el Apra convocaron a un paro nacional de protesta para el 23 de julio. Este paro, de acuerdo a lo informado en los diarios estudiados, fue un fracaso, ya que no tuvo el apoyo de la población, algo que puede comprobarse incluso en *La Prensa*. El fracasado paro fue la única reacción civil de rechazo al golpe militar. Luego, el ambiente político se fue paulatinamente calmando, debido en parte al reiterado compromiso que hacía la Junta Militar de entregar el mando a un gobierno civil por medio de elecciones en junio de 1963. El propio Apra publicó el 28 de julio de 1962 un comunicado en *La Prensa*, en el que aceptaba participar en esos nuevos comicios.

Una vez superada toda atmósfera de disconformidad con la ruptura del orden democrático, y anunciada la decisión de realizar elecciones generales en junio de 1963, la Junta dispuso la modificación del estatuto electoral y una nueva inscripción en el registro lectoral, ya que ambos entes estaban involucrados en el cuestionamiento de los comicios. Para ello, estableció primero una comisión reformadora integrada por representantes de las Fuerzas Armadas, el Poder Judicial, el Colegio de Abogados y las facultades de derecho de las universidades. En agosto de 1962, dicha comisión presentó el proyecto del nuevo estatuto para su posterior debate en los diversos organismos sociales y políticos. Como era de esperarse, el nuevo estatuto electoral introdujo severos cambios, como la eliminación de representantes de los poderes Legislativo y Ejecutivo en el órgano directivo del JNE, la cédula única de sufragio distribuida por el Estado en reemplazo de la controvertida cédula múltiple, la adopción del sistema de cifra repartidora en la elección parlamentaria, la reducción de curules parlamentarias de 237 en el estatuto anterior a 185 representantes, la elección de los candidatos a vicepresidentes incluida en la lista de elección a candidato presidencial, y el aumento a cuarenta mil firmas como requisito para inscribir a los candidatos presidenciales (el anterior estatuto exigía veinte mil). Este proyecto fue objeto de algunas críticas, como el excesivo número de integrantes del Poder Judicial en la dirección del JNE (en alusión a los delegados de la Corte Suprema, el Colegio de Abogados y las facultades de Derecho de las universidades), y el

aparente beneficio para los candidatos que encabezaban las listas parlamentarias con el sistema de cifra repartidora (pues el elector podía preferir al candidato que figurase último en la lista, pero sólo los primeros en la lista —puestos por el partido— alcanzaban puntaje). Todas estas modificaciones fueron aceptadas por los organismos sociales y políticos consultados (incluidos los partidos), y promulgadas en su versión final por la Junta Militar el 5 de diciembre de 1962. Una vez promulgado el nuevo estatuto electoral, la Junta procedió a convocar a una nueva inscripción en el registro electoral, la cual se realizó desde el 15 de diciembre de 1962 hasta febrero del año siguiente. Los resultados de esta nueva inscripción indicaban que la cantidad de electores había disminuido en 181,437 personas con respecto el número proporcionado por el registro electoral de 1962. Esto modificaba la cantidad de población electoral en el Perú: mientras que en 1962 representaba el 20.9% de la población total, en 1963 sólo representaba el 18.9%.

La reducción de la cantidad de electores en el registro electoral motivó una nueva disputa. Para *El Comercio*, se debía a que se habían eliminado del actual registro a aquellos analfabetos o menores de edad a quienes "la convivencia" había concedido el derecho de sufragio, lo que podía verificarse con documentos de identidad decomisados a quienes habían ido a obtener una nueva libreta exhibiendo como comprobante la anterior: "esto se encontró mayormente en lugares donde ganó Haya de la Torre, las cuales llegarían a la cantidad de 35 mil libretas ilegales decomisadas" (*El Comercio*: 13/02/63). *La Prensa*, por su parte, también encontró aquí agua para su molino. Sostuvo que la Junta no sólo había ordenado una reinscripción electoral, sino que también había dispuesto la depuración de su registro central de inscripción militar, luego de lo cual encontró muchas inscripciones desactualizadas. Pero si tanto el registro electoral como el militar adolecían de serios defectos, esto podía deberse al lamentable estado del sistema de inscripción electoral, un defecto histórico que habría sido aprovechado por la oposición para imputar falsas pruebas de fraude, por ello: "cuando Belaunde se valía del registro militar como unidad de medida para sentenciar la invalidez de las elecciones, teníamos el derecho de dudar de la sinceridad y acierto de tales observaciones, las cuales eran sólo tácticas electorales" (*La Prensa*: 20/03/63).

5. LAS ELECCIONES PRESIDENCIALES DE 1963: CANSANCIO POR MÁS DE LO MISMO

Y ahora pasemos al proceso electoral convocado por los militares. La Junta llevó adelante el proceso electoral en junio de 1963, un tiempo bastante apretado si consideramos que los partidos recién pudieron inscribir sus candidaturas en marzo e iniciar su proselitismo en abril, con lo que sólo les quedó dos meses para realizar su campaña política. Además —esto lo recojo de los diarios estudiados—, la opinión pública estaba agotada por la prolongada coyuntura electoral, que había durado en total dos años, a lo que debemos agregar la atmósfera de 1962, que fue bastante violenta e incluyó destrucción de inmuebles y un penoso saldo de muertos y heridos.[14] En estas elecciones los candidatos a la Presidencia fueron sólo cuatro. El 13 de enero se firmó la alianza de candidatura y, si se diera el caso, de gobierno, entre Acción Popular y la Democracia Cristiana, que proclamó a Fernando Belaunde como su candidato presidencial. El Apra proclamó en su convención partidaria en Trujillo la candidatura única de Haya de la Torre el 9 de febrero, descartando además una comentada alianza con Odría. La Unión Nacional Odriista proclamó como su candidato a Manuel Odría, candidatura a la que se sumaba la del ingeniero Mario Samamé (rector de la Universidad Nacional de Ingeniería), encabezando un partido independiente. En estas elecciones *El Comercio* conservó su apoyo a Belaunde y se lo retiró a Odría, ya que este había intentado llegar a un acuerdo con el Apra para ser elegido Presidente en las elecciones parlamentarias de 1962, frustradas por el golpe militar. *La Prensa* renovó el apoyo a Haya, aunque no negó su simpatía por Odría. La campaña fue menos intensa que la de 1962, pero no perdió el matiz de las ácidas acusaciones; Belaunde presentaba a Haya y Odría como representantes de la oligarquía, mientras que Haya de la Torre se empeñaba en acusar a los militares por hacer prevalecer su "veto al Apra".

Los diarios estudiados continuaron con sus estrategias de desprestigio. *El Comercio* hizo referencia a "las incursiones violentas de los búfalos apristas", a quienes acusó específicamente de haber atacado con armas de fuego el local de Acción Popular en Cuzco, dejando dos heridos graves, y de haber abaleado en Lima a un militante de ese partido que colocaba propaganda (*El Comercio*: 02/06/63). Por su parte, *La Prensa* denunció el carácter

14. Otro factor que bajó el clima electoral fueron las incursiones de movimientos guerrilleros en el interior del país, que estuvieron a punto de aplazar las elecciones.

parcializado del gobierno militar, y dio como prueba haber decidido abrir un juicio a cinco alcaldes de Huancayo, uno de Concepción y tres de Tarma, por el simple hecho de haber recibido a Haya de la Torre y a Odría cuando llegaron de campaña a esos lugares; las acusaciones de comunismo no estuvieron ausentes, y de hecho alcanzaron a varios candidatos de la lista parlamentaria de Acción Popular-Democracia Cristiana. Como anécdota, *La Prensa* recordó que el periódico comunista *Unidad* recomendó votar por Belaunde, por ser el candidato "con mayores coincidencias políticas e ideológicas" (*La Prensa*: 06/06/63). La respuesta de las Fuerzas Armadas no tardó en llegar. El 4 de junio éstas publicaron el llamado "libro blanco", una sistematización del fraude electoral de 1962. *El Comercio* no pudo enseñar con mayor entusiasmo lo que consideró que "mostraba pruebas fehacientes del plan que puso en marcha la convivencia para imponer la victoria presidencial de Haya de la Torre". En respuesta, *La Prensa* expresó su sospecha por la publicación de dicho libro nueve días antes de los comicios, y además condenó que en dicha publicación "se ponga el nombre del Estado, el erario nacional y las instituciones castrenses para la difusión de un texto que pretende ser exposición jurídica, pero es apenas alegato jurídico de clarísima inclinación partidista".

A diferencia del anterior proceso, los resultados de las elecciones del 9 de junio se conocieron a los pocos días de realizados, pero ya al día siguiente —el 10 de junio— los cálculos de los diarios y los partidos daban a Belaunde una ventaja suficiente para ganar las elecciones.[15] No sólo *El Comercio* lo proclamaba así, sino que inclusive *La Prensa* pronosticaba que Belaunde ganaría pasando el tercio mínimo requerido. El único incidente irregular en estas elecciones fue lo que el Apra llamaría "el cambiazo", que consistió en que en los comicios de Cajamarca y Áncash, después de que el JNE entregara los paquetes que contenían el material electoral para dichos departamentos, se sustrajeron de ellos las cédulas de sufragio y se los llenó de papeles en blanco, lo que impidió la realización del acto electoral en dichas mesas. En Áncash, en las provincias de Santa, Aija, Bolognesi, Recuay, y Huari, los paquetes de las cédulas sólo contenían papel periódico en blanco. Ante esto, el Jurado Departamental de Áncash dispuso la suspensión de la votación, pero luego el prefecto del lugar ordenó reiniciarla utilizando hojas en blanco. En Cajamarca también se encontraron papeles en blanco, por lo cual el jurado departamental del lugar determinó la suspensión del proceso,

15. Además de los votos de la Democracia Cristiana, fueron fundamentales para la victoria de Belaunde los votos de los partidos de oposición que no se presentaron a estas elecciones, principalmente el Partido Socialista y el Movimiento Social Progresista.

pero por disposición del jefe militar y el prefecto la votación se reinició con hojas en blanco. Los apristas reclamaron por estas irregularidades irrefutables, pero sus protestas cesaron cuando se percataron de que el porcentaje de cédulas extraviadas no cambiaba en nada los resultados electorales (en Cajamarca el número de cédulas extraviadas era de 10,598, lo que representaba el 0.5% del electorado del departamento, y en Áncash, de 55,945, un 2.7%); terminaron por reconocer la suficiente victoria de Belaunde.[16] Lo único que pudieron hacer los apristas con los nuevos resultados emitidos por el JNE fue tener más pruebas de la inexistencia de fraude en las elecciones pasadas, ya que Haya de la Torre había obtenido 34.35% de los votos, esto es, más de los logrados en 1962 (32.97%). Además, en estos comicios su votación mejoró notablemente en los departamentos donde las Fuerzas Armadas denunciaron que se había cometido fraude, que eran Áncash, La Libertad y Lambayeque (*La Prensa*: 21/06/63). Finalmente, mientras *El Comercio* celebraba, *La Prensa*, luego de reconocer la victoria de Belaunde, se dispuso a acomodarse y a asumir una nueva actitud frente a la próxima coyuntura política. En su editorial del 11 de junio de 1963 proponía lo siguiente:

> [...] queda abierta, por lo que a la Prensa se refiere, el compás de espera, tregua o crédito de confianza acerca de los propósitos políticos del nuevo gobierno [...] y como primera manifestación de esa actitud, queremos tomarles la palabra cuando afirman que el apoyo electoral que han recibido del Partido Comunista ni fue solicitado, ni en modo alguno negociado, ni en nada compromete la posición cristiana y occidental (y por supuesto peruana) de los partidos triunfantes. Si esto es así, quiere decir que por muchas y hondas que sean nuestras diferencias hay empero acuerdo sobre lo sustancial: la libertad y dignidad de cada uno de sus hijos.

Para concluir, presento en forma sucinta los discursos que las candidaturas de la oposición y "la convivencia" expusieron en los diarios estudiados. De acuerdo al *El Comercio*, el "gobierno de la convivencia" sólo buscó favorecer a sus allegados (la oligarquía y la "secta aprista") en perjuicio del país, y al verse rechazado por la población, preparó minuciosamente un fraude electoral que le permitiera mantenerse en el poder. Esto no se había consumado gracias a la intervención de las Fuerzas Armadas, quienes cumpliendo con su deber de hacer respetar la voluntad popular, impidieron

16. Los resultados de las elecciones de 1963 fueron los siguientes: Belaunde, 39.05%; Haya de la Torre, 34.36%; y Odría, 25.52%. En el Parlamento: 72 curules fueron para Acción Popular-Democracia Cristiana; 76 para el Apra; y setenta para la Unión Nacional Odriista.

el fraude y realizaron nuevas elecciones donde la decisión de la ciudadanía pudo expresarse libremente con la victoria de Belaunde. De acuerdo a *La Prensa*, el gobierno apro-pradista de "unidad nacional" logró sanear la economía y consolidar la democracia, lo cual fue reconocido por la población, quien le renovó su confianza con el masivo voto a Haya de la Torre. Pero la oposición, hambrienta de poder y sin pensar en la estabilidad democrática, inventó el fraude electoral aprovechándose de las imperfecciones históricas del sistema electoral. Este boicot tuvo el lamentable concurso de las Fuerzas Armadas, quienes con su persistente veto al Apra dieron un ilegal golpe de Estado, para luego realizar unas elecciones donde se facilitó la victoria de Belaunde.

Elecciones municipales del 2002 en Bambamarca-Hualgayoc: partidos políticos y outsiders *locales*[1]

HOY SE ASUME que desde 1989-1990, en nuestras elecciones presidenciales o municipales (y ahora en las regionales), los partidos políticos "tradicionales" (Acción Popular, Partido Popular Cristiano, Partido Aprista del Perú y, eventualmente, Izquierda Unida) o los "políticos formales" se baten en retirada frente a los *outsiders* o "políticos informales".[2] Es decir, desde que Ricardo Belmont y Alberto Fujimori ganaron la alcaldía de Lima Metropolitana y la presidencia de la República, respectivamente, un imprevisto actor político tomó resuelta y definitivamente la posta que le dejaron sus ineficientes antecesores, los políticos tradicionales o *insiders*. Al menos, esto es lo que plantean desde Lima no pocos analistas y la ciudadanía capitalina al referirse al auge de los independientes, generalizándolo mecánicamente a todo el país.[3] Mas, ¿ocurre lo mismo en las provincias más alejadas del país

---

1. Agradezco a los candidatos o representantes de los diez grupos políticos de las últimas elecciones municipales en Hualgayoc, entre otros activistas sociales y ciudadanos de Bambamarca que me dieron sus testimonios. Igualmente agradezco a Karim, compañera y colega, cuyas ideas y conocimientos me ayudaron a mejorar este trabajo.

2. Nicolás Lynch entiende por *outsider* "un actor que desde fuera del sistema o protosistema de partidos busca la identificación de un universo social fragmentado con su persona y que además niega a la actividad política la posibilidad de intervención positiva para cambiar el curso de los acontecimientos". Ver N. Lynch, *Una tragedia sin héroes*, Lima: UNMSM, 1999.

3. Pedro Planas cuestiona los análisis que sostienen que desde las elecciones de 1989 y 1990 los partidos políticos han sido desplazados súbita y definitivamente por los independientes. Por ejemplo, señala que se desconoce que en las elecciones municipales de 1989 los partidos tradicionales ganaron 151 de las 164 alcaldías provinciales. Nicolás Lynch, por el contrario, enfatiza más en el significado de la victoria limeña de Belmont, un anuncio del reino de los

o se da ahí una dinámica muy particular, pese a las inevitables semejanzas con el resto del Perú? Sobre todo, ¿ocurre lo mismo en las elecciones municipales, en las que cada provincia muestra sus propias características políticas y sociales? Lo lógico e inevitable es que en esos comicios haya una dinámica singular, sobre todo cuando existe algún movimiento social en la localidad que incentiva el proceso electoral, en particular, y la participación política, en general.

Esto último es justamente lo que sucede, sobre todo desde los años noventa, en la provincia de Hualgayoc, segunda cuna de las rondas campesinas de Cajamarca. En este artículo analizaremos cómo y con qué actores se desarrollaron las elecciones municipales del 2002 en esa provincia, comparándolas con las elecciones regionales y generales cercanas.[4] En este proceso se verá cómo la participación social deviene en participación política, y en función de qué intereses y con qué resultados. Para ello nos centraremos en esa última campaña electoral municipal, por parecernos la más compleja y lo suficientemente ilustrativa de un aspecto de la política local, aunque a veces debamos referirnos a elecciones municipales anteriores. Adicionalmente, el artículo mostrará que, en el caso estudiado, las elecciones municipales con nuevos actores no son menos políticas ni disputadas que las nacionales, con las que tienen una compleja y cambiante relación.

1. ASPECTOS GENERALES E HISTÓRICOS DE BAMBAMARCA-HUALGAYOC

La provincia cajamarquina de Hualgayoc (conformada por tres distritos: Bambamarca, Hualgayoc y Chugur), tiene como capital a Bambamarca,

independientes de los años noventa, en un contexto de crisis socioeconómica y política. Ver P. Planas, *La democracia volátil*, Lima: Fundación Friedrich Ebert, 2000, y N. Lynch, *op. cit.*

4. Ver Varios autores, *Los macizos de Pencaspampa*, Bambamarca: Grupo Cultural Quiliche, 1993; Raúl Chacón, "Crónica de una contaminación minera inevitable", en *Ecología Política*, n.° 26, Barcelona: Icaria, 2003; y Víctor Campos, *Historia de Bambamarca*, tomo I, Bambamarca: Grupo Editorial Quiliche, 1992. Campos y Varios autores narran y recogen testimonios orales de cómo se dieron levantamientos campesinos en Llaucán (1914) y Chala (1956) debido a la explotación de los hacendados. En los años setenta se luchó contra el cobro de los predios rústicos y el alza de los precios. Y en los años ochenta, con fuerte intervención rondera, se convoca a dos paros agrarios, en 1983 y 1989, años de desgaste gubernamental y crisis económica. En mi artículo "Crónica de una contaminación minera inevitable" describo la última movilización social en Hualgayoc como parte del conflicto socioambiental (hoy en fase latente) desatado por la empresa minera Yanacocha S.A. debido a la escandalosa contaminación del río Llaucano en enero del 2001. Esa movilización no se explicaría sin la persistente presencia de las rondas campesinas en la zona.

una ciudad tranquila y de mediano tamaño asentada en el valle que riegan los ríos Hualgayoc-Llaucano y Maygasbamba. Como anota Taylor,[5] el más grande de los fértiles valles (2,000 a 2,800 msnm) de la zona la circunda, con casi quince kilómetros de ancho y veinte de largo. Bambamarca se halla rodeada por sus cuatro flancos por numerosos caseríos, que en la zona llaman "comunidades", los cuales se relacionan permanentemente con ella. La ciudad es una de las siete más importantes del departamento de Cajamarca. El distrito de Bambamarca tiene 61,258 habitantes proyectados, de los que casi el 85% vive en el área rural.[6] Según el PNUD-Perú,[7] en el año 2000 la provincia de Hualgayoc contaba con 80,551 habitantes y con un índice de desarrollo humano muy bajo: 0.454, ocupando el lugar 167 de las 194 provincias del país. Los siguientes indicadores explican esa cifra:

INDICADORES SOCIALES DE LA PROVINCIA DE HUALGAYOC, CAJAMARCA, 2000

Esperanza de vida al nacer (años)	65.6
Porcentaje de alfabetización[8]	67.1%
Matriculación secundaria	45.8%
Logro educativo	60.0%
Ingreso familiar per cápita (soles)	185.3
Desnutrición infantil[9]	55.0%

FUENTE: PNUD-Perú y Ministerio de Educación.

Bambamarca tiene una fuerte actividad comercial, que se desarrolla en especial en las ferias dominicales, donde miles de campesinos acuden a vender sus productos y comprar otros, "con una famosa plaza pecuaria

5. Lewis Taylor, *Gamonales y bandoleros, violencia social y política en Hualgayoc. 1900-1930*, Cajamarca: Asociación Editora Cajamarca, 1993.

6. Ver Óscar Castillo, *Bambamarca: vida cotidiana y seguridad pública*, Lima: IEP, 1993; e INEI, *Proyecciones de población según departamentos. provincias y distritos (1990-2000)*, Lima: INEI, 2001. Según las proyecciones del INEI, en el año 2002 la provincia de Hualgayoc tenía 84,110 habitantes distribuidos en sus tres distritos: Bambamarca (61,258), Chugur (4,062) y Hualgayoc (18,790).

7. PNUD-Perú, *Informe sobre desarrollo humano Perú*, Lima: PNUD, 2002.

8. En 1993, la tasa de analfabetismo de varones en Hualgayoc era de un 20.6%, y la de mujeres, de un 57.5%.

9. Según el Ministerio de Educación, un 37% de los niños de seis a nueve años del área urbana de Hualgayoc y un 58% del área rural estaban desnutridos en 1999.

que por domingo vende más de 400 cabezas de ganado vacuno, más de 1,000 chanchos y unos 2,000 carneros".[10] Su principal intercambio económico lo realiza con las ciudades de Chiclayo, Trujillo y Lima. Lo que no se dice usualmente es que algunos pobladores hicieron sus fortunas gracias a la coca, trasladándose al Alto Marañón, o que hay incluso una localidad de Bambamarca donde se dice que la procesan.

La ciudad cuenta con servicios de agua proveniente de un manantial y con desagüe, electrificación integral a base de motores termoeléctricos y de una minicentral hidroeléctrica, un moderno hospital, telefonía, y oficinas estatales educativas, ministeriales y bancarias.[11] Posee además dos grandes colegios, un instituto pedagógico y una filial de la Universidad Pedro Ruiz Gallo de Lambayeque. Todo esto se ha desarrollado al margen de la enorme gravitación económica de la empresa minera aurífera Yanacocha S.A., que se ha concentrado en la provincia de Cajamarca, su centro de operaciones desde 1993. El aspecto ambiental es crucial en Bambamarca:

> El principal problema que afronta Bambamarca es la contaminación de los ríos Maygasbamba y Llaucano por el arrojo de relaves de los asientos mineros [...] que atentan contra la vida y la salud del poblador bambamarquino, *es muy posible que se pueda agravar el problema con el arrojo de relaves por parte de la Empresa Minera Yanacocha a los orígenes del río Llaucano*.[12] (Las cursivas son nuestras).

La contaminación del río Maygasbamba no pudo ser frenada por las protestas masivas en demanda de aguas limpias para Bambamarca de las décadas de 1970 y 1980. Ello, pese a que Bambamarca es la segunda cuna de las rondas campesinas, cuyos dirigentes dialogaron en 1980 con las autoridades militares, por mediación del obispo Dammert Bellido.[13] Las rondas campesinas nacieron en 1977 en la estancia Cuyumalca, perteneciente a Chota, debido a un asalto de los abigeos al colegio local, que no habría sido el primero. Este antecedente permite conjeturar que las rondas eran una respuesta efectiva a los problemas comunales de seguridad pública y orden interno no atendidos por el Estado, que eran parte del problema en la zona.[14] La violencia social en esta región se remonta a principios del

10. Campos, *op. cit.*
11. Ibíd.
12. Ibíd.
13. Orín Starn, *Reflexiones sobre rondas campesinas, protesta rural y nuevos movimientos sociales*, Lima: IEP, 1991.
14. Castillo, *op. cit.;* Rolando Estela, *Reconózcase a las rondas campesinas*, Lima: Ser, 1987; Starn, *op. cit.:* John Gitlitz, "Decadencia y supervivencia de las rondas campesinas del norte

siglo XX, cuando se enfrentaban los caudillos locales vinculados a los caudillos "nacionales".[15] En 1978 surgió la primera ronda campesina en la provincia de Hualgayoc, en la zona de San Antonio de Lacamaca, colindante con Chota, y luego en otras zonas de la misma provincia y de las provincias de Cutervo y San Miguel, entre otras, e incluso en otros departamentos como Piura y San Martín. Superadas las confrontaciones entre los grupos ronderos, en 1991 se creó la Central Única Provincial de Rondas Campesinas de Hualgayoc (CUPROCDH), que se mantiene aún vigente e indivisa, pese a que las ambiciones y pullas políticas de sus dirigentes y ex dirigentes le restan legitimidad o el reconocimiento social de las bases.[16] A través del Movimiento Amplio de Integración Social (MAIS), esta organización incursionó en las elecciones municipales de Hualgayoc, como ya se verá.

Bambamarca cuenta hoy con un canal y dos emisoras de radio locales que difunden los hechos e inquietudes de la zona, además de copiosos saludos, y que en tiempos de elecciones, transmiten propaganda electoral e información relacionada con los debates entre los candidatos. Las pequeñas radios campesinas de las localidades de la provincia, promovidas por diversas ONG, buscan satisfacer las necesidades de comunicación y educación de los pobladores rurales. Sin embargo, desde la década de 1980 no existe prensa escrita en Bambamarca-Hualgayoc. La que había fue impulsada por la parroquia San Carlos, siendo obispo de Cajamarca el progresista monseñor José Dammert Bellido. Aún hoy la prensa escrita regional llega con un día de retraso y a un único punto de distribución. Finalmente, hay que mencionar que en Bambamarca han proliferado las cabinas particulares de internet, que atraen a los jóvenes e incluso a algunos dirigentes campesinos.

2. LA CAMPAÑA ELECTORAL MUNICIPAL EN BAMBAMARCA-HUALGAYOC

La campaña municipal del 2002 empezó de una manera no enteramente formal, pues tuvo que prolongarse el plazo establecido por la Ley de Elec-

---

del Perú", en *Debate Agrario*, n.° 28, Lima: Cepes, 1998; José Pérez, *Montoneras. bandoleros y rondas campesinas*, Cajamarca: Asociación Obispo Martínez Compañón, 1994; Segundo Vargas, *Ronda campesinas. Relaciones de poder y movimiento social en la provincia de Chota 1977-1981*, Lima: edición del autor, 1987; Nora Bonifaz, "Las rondas campesinas, el orden público y el orden interno: el caso de Cajamarca", en Ana María Vidal (comp.), *Una ruta posible*, Lima: IDS, 1991; y Varios autores, *op. cit.*

15. Taylor, *op. cit.*

16. Varios autores, *op. cit.*

ciones Municipales de 1997-2002 para inscribir a los candidatos. La mitad de los candidatos se inscribió el último día, cerca de la hora de cierre (mediodía), y el resto lo hizo en los siguientes diez días que se dieron extraoficialmente en la localidad a modo de prórroga.[17] En este contexto se abría por octava vez desde 1980 la competencia por el sillón municipal, en la que, como nunca, pasando el primer filtro de la inscripción preelectoral, diez candidatos participaron con desiguales capitales político y económico.[18] Se trataba de candidatos nominados de varias maneras, casi todas poco democráticas o participativas:

FORMAS DE NOMINACIÓN DE LOS CANDIDATOS, CAMPAÑA MUNICIPAL DEL 2002, BAMBAMARCA-HUALGAYOC

1. Candidato forjador de su propio movimiento político (o lista electoral) y autopropuesto sin discusión	- Movimiento Independiente Provincial para el Desarrollo (IPRODE) - Movimiento Independiente Mil Amores - Movimiento Independiente Progresista Bambamarquino (MIPROMAM) - Movimiento Independiente Democrático de Bambamarca (MIDEMAM)
2. Candidato autopropuesto y aceptado por el comité local y la dirigencia nacional del partido	Acción Popular (AP)
3. Candidato elegido por el movimiento en las asambleas de delegados de base de algunas zonas	Movimiento Amplio de Integración Social (MAIS)
4. Candidato elegido por el comité local, en coordinación con los dirigentes nacionales del partido o movimiento político	- Partido Aprista Peruano (PAP) - Perú Posible (PP) - Movimiento de Nueva Izquierda (MNI) - Partido Reconstrucción Democrática (PRD)

17. Con ello se habría ido en contra de la Ley de Elecciones Municipales de octubre de 1997, Ley 26864, modificada parcialmente por la Ley 27734 de mayo del 2002. "Art. 10. Las organizaciones políticas y alianzas electorales [...] deben presentar su solicitud de inscripción de candidatos a alcaldes y regidores hasta 90 días naturales antes de la fecha de las elecciones ante los Jurados Electorales Especiales correspondientes".

18. Lo establece la Ley 26864 en su artículo 9: "[...] Las Organizaciones Políticas y Alianzas Electorales locales sólo podrán participar en la circunscripción para la cual solicitaron su

Según la Ley de Elecciones Municipales mencionada, debía ser proclamado alcalde "el ciudadano de la lista que obtenga la votación más alta", con una mayoría simple, al margen de su porcentaje de votos, lo que en realidad es un factor contraproducente en un contexto de explosión de candidaturas locales como el estudiado. La elección de regidores procuraba ser más compleja y justa, pues debía basarse en el procedimiento matemático de la cifra repartidora, salvo para los de la lista ganadora. Esto permitía, sin mayores quejas, que la mitad menos uno de los regidores electos perteneciera a las listas perdedoras, en proporción a los votos que obtenía.[19]

Ahora bien, la campaña de todos los candidatos consistió, sobre todo, en visitar a la población rural, previamente reunida por alguna asamblea de ronda de un caserío o de una zona (conjunto de caseríos), o convocada *ex profeso* por las autoridades y dirigentes locales. Esto era lo más efectivo, considerando la gran dispersión de los caseríos. Para asistir a las asambleas de ronda, bien podía bastar la información de cuándo se realizarían ellas, facilitada por un contacto o por los miembros del comité de apoyo del grupo político.[20] Para lo segundo ya era necesaria una coordinación con las autoridades y dirigentes del lugar, que muchas veces enviaban cartas a los candidatos pidiendo algunas pequeñas donaciones a cambio de su voto: calamina para techar el local comunal (la casa rondera, el comedor popular, etc.), equipamiento para dicho local (como sillas y bancas) o implementos para el equipo de fútbol de la localidad (camisetas, pelotas). Pedidos éstos, bastante numerosos, que los candidatos podían atender en mayor o menor medida, sabiendo que hacerlo no era ninguna garantía de conseguir la votación ofrecida: "A todos nos hacen llegar documentos, pe-

---

inscripción acreditando una relación de adherentes no menor a dos punto cinco por ciento (2.5%) del total de electores hábiles de su respectiva circunscripción [...]". En Hualgayoc el requisito previo eran, pues, unas 1,100 firmas, que al menos dos grupos políticos no pudieron reunir.

19. En cuanto a los regidores, el artículo 25 de la Ley 26864 señala: "La elección se sujeta a las siguientes reglas:

    1. La votación es por lista.

    2. A la lista ganadora se le asigna la cifra repartidora o la mitad más uno de los cargos de Regidores del Concejo Municipal lo que más le favorezca, según el orden de candidatos propuestos por las agrupaciones políticas. La asignación de cargos de Regidores se efectúa redondeando el número entero superior.

    3. La cifra repartidora se aplica entre todas las demás listas participantes para establecer el número de Regidores que le corresponde".

20. Los grupos políticos procuraban formar comités de apoyo en los dispersos caseríos para coordinar mejor con esas poblaciones y tener una idea del impacto de su campaña electoral.

didos, solicitudes, queremos que nos apoye con esto y nosotros vamos a votar por usted, y si uno no apoya en nada, no votan, y si algunos están inclinados por un partido, reciben el apoyo, pero ya tienen su partido por quien elegir, lo que querían era aprovecharse".[21] Esto puede interpretarse como una respuesta a las usuales actitudes dadivosas de los candidatos políticos, más mencionadas por los informantes que las peticiones señaladas. Las dádivas entregadas en mayor medida por los candidatos principales (desde cajas de fósforos con propaganda política hasta bolsas de arroz para los colaboradores del grupo político y comida para la celebración masiva del cierre de campaña) eran una señal de contar con mayores recursos y una forma de distinguirse de los demás candidatos (sobre todo de los "menores"). Es decir, el clientelismo fomentado por los candidatos se respondía o complementaba con el clientelismo propiciado por los representantes de los pobladores. Como fuere, en esos dos tipos de asambleas de ronderos o campesinos, los candidatos se dirigían cara a cara a sus potenciales simpatizantes, que probablemente no los volvían a ver ni a escuchar en el resto de la campaña.

Otra forma de llegar a los electores rurales era a través de la radio, muy usada y valorada por los pobladores del campo, quienes no disponen de otro medio de comunicación masivo, en particular en una zona de fuerte analfabetismo.[22] Los candidatos emiten propaganda electoral por la radio y confían en que sus debates sean escuchados por las poblaciones más alejadas. Sin embargo, esto tampoco es garantía de ganar adeptos, pues los campesinos no son receptivos por igual a esos mensajes. Hay que anotar que el principal auditorio de los mensajes radiales son los dirigentes y las autoridades locales, mientras que los campesinos de base no les prestan mucha atención por su menor nivel educativo y porque sienten menos interés en lo "político".

Ante un debate político, una respuesta habitual de los campesinos es decir que "los candidatos están alegando entre ellos, han alegado por la radio",[23] colocando a los políticos en un plano expresivo distinto o ajeno al de ellos, por ser más sofisticado. Es decir, por un lado/arriba están los

---

21. Entrevista con el ex candidato municipal Víctor Luna, Bambamarca, abril, 2004. Luna asegura que su movimiento recibió cientos de esas cartas de dirigentes y autoridades locales.

22. Es común ver a los campesinos de la zona caminar por la ciudad de Bambamarca con una radio mediana a pilas colgada del cuello, cual adorno u objeto de distinción personal.

23. Entrevista con Concepción Silva, dirigente rondera y fundadora de la Asociación de Capacitación Integral José Dammert Bellido, una destacada organización local. Bambamarca, abril, 2004.

políticos, y por el otro lado/abajo, los campesinos menos instruidos. Esto lo confirma, en particular, la confesión de unas campesinas del caserío de Cobro Negro de no entender qué cosa es política, lo cual las obliga a consultar con sus padres o tíos por quién deben votar.[24] De este modo, el mensaje político no suele llegar por radio a sus destinatarios (por razones de nivel educativo) sino a través de mediadores o líderes de opinión rurales (las autoridades y los dirigentes locales o los varones de la familia), como ocurre en muchos lugares, incluso urbanos. Al respecto, es necesario anotar que la televisión local se dirigía al público urbano por no haber televisores en el campo. Esto significa que la propaganda audiovisual no llegaba a los campesinos. En resumen, la era de la videopolítica aún no había llegado a la provincia de Hualgayoc, a diferencia de lo que ocurría en las zonas más modernas del país.

Un último medio para transmitir los mensajes políticos fueron los volantes o almanaques, sobre todo en la zona urbana alfabetizada; este material impreso bien podía portar propaganda política en forma de ataques anónimos en contra de los candidatos. Como ya se señaló, la prensa escrita local era la gran ausencia mediática en la campaña electoral de Hualgayoc en los últimos tiempos.

Una forma mediante la cual los grupos políticos buscan tener mayor presencia en los caseríos, e incluso conseguir información acerca de la intención de voto, es formando grupos de apoyo, a los que en realidad no se les da mucha importancia durante la campaña en el campo: "Ellos sólo están ahí presentes cuando viene el candidato, atentos para hacerlo llegar y presentarlo, y para acompañar en el cierre de campaña. Ellos no hacen propaganda porque la gente les responde mal". Las motivaciones de quienes integran esos grupos pueden ser bastante pragmáticas: "Podría recibir alguito para la caminata para la propaganda, y en caso de ganar ya tiene su puestito, son sus ideas".[25] De ahí que no todos los miembros de los grupos de apoyo se mantengan fieles al partido o movimiento político, sino que algunos van de uno a otro: "Hay algunos que conservan su política, ganen o pierdan, siguen manteniéndose del mismo grupo de apoyo, o apoyan nomás; algunos son pegapañales, una vez están en un lado, otra vez están mirando quién podría ganar para arrimarse ahí, esa debilidad hay en muchas personas". Así, la conformación de algunos grupos de apoyo obede-

24. Entrevista con campesinas de Cobro Negro, caserío de la provincia de San Miguel, entre Bambamarca y Cajamarca, abril 2004.

25. Entrevista con Concepción Silva, Bambamarca, abril, 2004.

cería a mecanismos de clientelismo: estos "simpatizantes activos", antes que verdaderos militantes, esperan recibir beneficios personales e inmediatos en caso de victoria.

La relación entre los candidatos fue correcta hasta cierto punto, como producto de un acuerdo común de respeto. Sin embargo, este compromiso no fue muy respetado en el caso del candidato Esteban Campos, al que los demás no podían dejar de criticar por ser el alcalde de Hualgayoc desde 1989. Tampoco faltaron los volantes anónimos, en especial contra los principales candidatos (Antero Saavedra y Esteban Campos), aunque también en contra de otros, como Marcial Blanco y Natividad Medina. A Saavedra y Blanco se les acusaba de ser los candidatos de la empresa minera Yanacocha. Se observó también que algunos dirigentes de base criticaban duramente a los candidatos mencionados por la radio, en un supuesto acuerdo bajo la mesa con otros candidatos. Es decir, en Hualgayoc se habría dado el ataque político indirecto o encubierto. Los rumores se alimentaban de este tipo de mensajes, pero por sí mismos no influían mucho en la toma de posición de los pobladores frente a los dos candidatos favoritos, aunque sí podían impedir el crecimiento de un nuevo candidato, desde el del Movimiento Amplio de Integración Social hasta los que estaban más abajo en las preferencias. De otro lado, estaban largamente superadas las peleas entre los partidarios de los candidatos por el pintado nocturno no consentido de las paredes que ocurrían en los años ochenta, una época de menor oferta mediática.

En lo que respecta a los ofrecimientos, mientras que el candidato reeleccionista prometía continuar con el trabajo emprendido, su inmediato rival hablaba de recoger las necesidades de los campesinos para irlas atendiendo paulatinamente. En general, todos los candidatos ofrecían alguna solución al problema de la contaminación ambiental generada por la empresa minera Yanacocha en el río Llaucano, en especial a partir del año 2001: desde la implementación de un sistema de monitoreo hasta el reinicio del diálogo con la empresa minera y mejores leyes ambientales. Es decir, los políticos de Hualgayoc se distinguen entre sí por su capacidad de influir en los votantes por ciertos atributos, recursos y experiencia personales, al margen de los planes de gobierno.

Finalmente, los cierres de campaña del 2002 fueron una compleja forma de comunicarse con la comunidad y distinguirse de los demás candidatos, exhibiendo superioridad en el convite y la capacidad de convocatoria, ambos en relación directamente proporcional. El cierre de campaña electoral consiste en varias acciones: 1) la concentración de los simpatizantes en un lugar público, que puede ser la plaza mayor de Bambamarca; 2) el des-

file de los simpatizantes por las calles céntricas de la ciudad; 3) la presentación final del candidato y un espectáculo opcional en un lugar o local previamente designado y 4) y un almuerzo o cena para los asistentes (en el mejor de los casos) o una reunión más modesta para consumir productos como gaseosas y galletas. Generalmente, las agrupaciones políticas que lideran las preferencias electorales son las que concentran más gente, lo que ya es un indicio del resultado de los comicios. Estas mismas agrupaciones también se preocupan por repartir más comida, al extremo que un dirigente rondero sostuvo que cada toro adicional equivalía a unos quinientos votos,[26] algo difícil de probar, si se reconoce que hay electores (sobre todo campesinos) que optan por comer a costa de todos los candidatos.

Este tipo de cierre de campaña recuerda mucho a los que se hacían a principios del siglo XX, aquellos del aguardiente y butifarras, que se han retomado desde los años noventa. En este sentido, hay una diferencia con la década del ochenta, cuando las campañas eran más bien frugales, aunque ya nadie las recuerde y se diga que "recién han sacado eso, el que más da de comer, más gente tiene".[27] Terminadas las elecciones, como señala Planas, los movimientos políticos locales que no han ganado las elecciones (por lo general meras listas o etiquetas electorales) tienen ante sí dos opciones: sumirse en un letargo durante casi todo el periodo que dura el gobierno municipal, sin hacer ningún tipo de oposición, para reaparecer en las siguientes elecciones, o desaparecer definitivamente, quedando en libertad sus ex miembros más activos de tomar otro rumbo político.[28] Esto es precisamente lo que ocurre en Bambamarca.

Visto todo lo anterior, queda preguntarse en qué momento y cómo deciden sus votos los ciudadanos del campo y la ciudad. Para responder a esta pregunta, debemos señalar que al menos hay dos tipos de electores, los consecuentes y los volubles, categorías inspiradas en la percepción de un agudo entrevistado. Entre los primeros están los militantes del Partido Aprista, de mayor edad (como lo perciben algunos pobladores), y, creemos, los simpatizantes de los dos candidatos principales. Entre los volubles destacan los llamados "pegapañales", que responden más a los posibles beneficios personales y que cambian su apoyo de una elección a otra, como ya se vio. El que los resultados electorales de 1998 dieran a Saavedra y Campos juntos, en su primer empate virtual, el 55.8% de los votos válidos (6.1%

26. Ibíd.

27. Ibíd.

28. Planas, *op. cit.*

más que en el 2002), revela más bien un voto firme de parte de casi la mitad de los votantes (descontando el incremento de electores de 18.9% entre esos años). Es decir, casi la mitad de los electores ya tenía decidido su voto cuatro años antes, en función a lo que pensaban de los dos candidatos favoritos, los del Movimiento Independiente Provincial para el Desarrollo (IPRODE) y el Movimiento Independiente Progresista Bambamarquino (MIPROBAM), ambos conocidos por ser hombres de trabajo más que de vanas promesas.

La otra mitad de los electores, en teoría, debía decidir su voto durante los pocos meses de la campaña del 2002, evaluando una serie de atributos, como la edad, la profesión, la identidad campesina, la calidad personal y la identificación partidaria de los demás candidatos. Un alto porcentaje de este voto libre (sobre todo el de las mujeres rurales), fue orientado, como ya se señaló, por los dirigentes y autoridades de la zona o por los varones del entorno. Por eso podemos hablar de un voto inducido en el campo, sobre todo en el caso de las mujeres: "La familia da las recetitas [...] hay hartísimas mujeres que preguntan [por quién votar a algunos dirigentes], entre hombres no tanto, dicen, vamos a votar por tal".[29] Lo anterior se ratifica con lo expresado por las mujeres de Cobro Negro sobre su desconocimiento de la política. Así, hemos encontrado, *grosso modo*, los límites de la democratización en el campo, por la falta de debate público y las limitaciones (las brechas ciudadanas) del derecho a participar en las elecciones.

En cuanto al (des)encuentro de los partidos y los movimientos independientes locales en las elecciones municipales de Hualgayoc, éste se remonta a 1989, cuando los primeros se enfrentaron por primera vez a los segundos, que obtuvieron una nula votación, no alcanzando siquiera a ser registrados por ente alguno, lo que empezó a cambiar rápidamente en la década del noventa. Como consecuencia de la crisis en la que se sumergieron a fines de la década del ochenta los partidos tradicionales al no poder responder a los retos y expectativas de la población, la actual situación política corresponde a un reino casi absoluto de los independientes.[30] Lo resaltante es que en la provincia estudiada esto se ha visto acompañado de un mayor nivel de participación política electoral:[31] mientras que en 1989 el ni-

29. Entrevista con Concepción Silva, Bambamarca, abril, 2004. Otro rasgo del voto femenino es que tiende a ser más falible que el masculino por ser más alto el porcentaje de mujeres analfabetas.

30. Lynch, *op. cit.*

31. Pasquino propone la siguiente definición ecléctica de participación política: "[...] aquel conjunto de actos y de actitudes dirigidos a influir de manera más o menos directa y más o

vel de ausentismo fue de 42.42%, en el 2002 fue sólo de 19.8%. Es decir, se ha producido en parte una mayor democratización, como la entiende Dahl, aunque no acompañada de un aumento proporcional del debate público.[32]

3. ACTORES Y RESULTADOS ELECTORALES DE CAMPAÑA DE LAS ELECCIONES MUNICIPALES DEL 2002 EN BAMBAMARCA-HUALGAYOC

A semejanza de lo que ocurrió en los demás distritos y provincias del Perú,[33] las últimas elecciones municipales en Bambamarca-Hualgayoc fueron un gran festival de candidatos, como nunca antes visto,[34] siendo algunos más improvisados o nuevos que otros. Los grandes triunfadores fueron, sin embargo, los movimientos independientes locales, que obtuvieron en Hual-

---

menos legal sobre las decisiones de los detentadores (sic) del poder en el sistema político o en cada una de las organizaciones políticas, así como en su misma selección, con vistas a conservar o modificar la estructura (y por lo tanto los valores) del sistema de intereses dominante". Es decir, a fin de cuentas la participación política es el conjunto de comportamientos que se encauzan hacia y en la esfera política de una sociedad. Así, las elecciones, o la participación electoral, serían sólo una modalidad de la participación política, no la más importante, pero sí la más difundida y universal. Ver Gianfranco Pasquino, "Participación política, grupos y movimientos", en G. Pasquino (comp.), *Manual de ciencia política*, Madrid: Alianza Editorial, 1991, pp. 179-213.

32. Para Robert Dahl, el derecho a participar en las elecciones, en el gobierno y el debate público, son las dos dimensiones teóricas de la democratización. A partir de ellas, Dahl identifica cuatro tipos de regímenes políticos ideales: las hegemonías cerradas; las oligarquías competitivas; las hegemonías representativas; y las poliarquías, que ubica cerca de los ángulos del famoso cuadrado que construye sobre las dos dimensiones mencionadas, aunque reconoce que es probable que la gran mayoría de los sistemas actuales estén en el centro del cuadrado. Ver R. Dahl, *La poliarquía*, Buenos Aires: Editorial Rei, 1989.

33. En 1993 la explosión de candidatos municipales fue mucho mayor. Por ejemplo, en la provincia de Lima se presentaron 39 candidatos, y en algunos distritos de la misma, como Jesús María, 32. Ver la referencia a Imelda Vega Centeno, *Simbólica y política Perú 1978-1993*, Lima: Fundación Friedrich Ebert, 1994, en Alfredo Quintanilla, "La extensión de la ciudadanía en el medio rural en tiempos del fujimorismo", en *Socialismo y Participación*, núm. 97, Lima, 2004. En el 2002, sin embargo, el escenario había cambiado. Para la alcaldía de Lima, por ejemplo, postularon sólo nueve grupos políticos, de los cuales Andrade y Castañeda eran los grandes favoritos (concentraron el 70% de los votos); para el distrito de Jesús María sólo postularon once listas.

34. En la campaña electoral municipal de 1998, sólo hubo seis candidatos en Hualgayoc, tres de ellos de movimientos políticos locales. En el 2002 dos de esos movimientos (el Movimiento Independiente Provincial para el Desarrollo y el Movimiento Amplio de Integración Social) volvieron a competir en las elecciones municipales y el tercero se extinguió, aunque aparecieron otros tres movimientos políticos locales.

gayoc una votación mucho mayor (72.3% de la votación válida) que la que obtuvieron sus semejantes en el ámbito nacional (29.6% de la votación válida), algo de por sí bastante significativo.[35]

Esta campaña debía corresponder al periodo de luna de miel del gobierno de Alejandro Toledo,[36] quien un año y meses antes había recibido en primera vuelta el 45.0% de los votos válidos en Hualgayoc, un alto porcentaje tratándose de un departamento del que fuera el "sólido norte" aprista. Es decir, podía pronosticarse que sería una campaña de plena reafirmación del gobierno central, como era usual en los años ochenta,[37] lo que no ocurrió con Fujimori ni tampoco esta vez, siendo ésta una de las señales del temprano desgaste del gobierno toledista en el ámbito nacional. Estaban en disputa los 44,295 votos de los electores de Hualgayoc, que habitan en las tres cabezas de distrito, los centros poblados y los numerosos caseríos o comunidades, de los cuales 37,650 serían rurales, si nos atenemos al porcentaje de la población rural en la provincia.

Un rápido examen de los resultados electorales municipales de Hualgayoc nos permite ver, en primer lugar, una generalizada preferencia por los movimientos independientes locales, muy superior a la que tienen éstos en el ámbito nacional, como ya adelantamos (ver cuadro 1). Lo central de la cuestión es que sólo dos de estos movimientos concentraron casi la mitad de los votos válidos (49.7%), lo cual relativiza la idea de la dispersión de los votos. En consecuencia, sólo fue la otra mitad la que se repartieron los ocho competidores, tres de ellos grupos locales (con un 22.6% de los votos válidos).[38] Así, los tres partidos nacionales, —dos tradicionales (el Partido Aprista y Acción Popular) y uno nuevo (Perú Posible-PP), al margen del mínimo Partido Reconstrucción Democrática-PRD (presente sólo en algunas regiones del país)—, debieron contentarse en la zona con poco menos de la cuarta parte de la votación (24.9%), justamente igual que su promedio en el ámbito nacional. Pero los dos partidos tradicionales (el Partido

35. Quintanilla, *op. cit.*

36. El periodo de duración de esa llamada luna de miel es variable, pero en el caso de Toledo fue muy breve por las altas expectativas que generó, las pocas señales que dio desde un principio de ir en la dirección esperada, y los errores personales (un elevadísimo sueldo presidencial, una hija no reconocida, los exabruptos de la primera dama, etc.).

37. Piedad Pareja y Aldo Gatti, *Elecciones municipales en las provincias de Lima y el Callao*, Lima: Fundación Friedrich Ebert, 1993.

38. De estos tres últimos movimientos políticos, dos de ellos (el Movimiento Independiente Democrático de Bambamarca y el Movimiento Independiente Mil Amores) pueden llamarse hasta ahora listas electorales (Planas, *op. cit.*) por su fugaz existencia. Inmediatamente después de las elecciones, desaparecieron.

Aprista y Acción Popular) obtuvieron juntos el 15.9% de los votos válidos, mientras que en el ámbito nacional estuvieron algo mejor con un 17.7%. Esta simple constatación invalida lo que sostiene Monge[39] acerca de que en las elecciones municipales, los partidos políticos tradicionales tienen un mayor arraigo en las zonas rurales que en las urbanas, sobrellevando mejor su crisis en el campo que en la ciudad, al menos hasta 1989.[40]

CUADRO 1
RESULTADOS POR PARTIDOS Y MOVIMIENTOS POLÍTICOS DE LAS ELECCIONES MUNICIPALES DEL 2002 EN LA PROVINCIA DE HUALGAYOC

PARTIDO POLÍTICO	NÚMERO DE VOTOS	%	% NACIONAL
Movimiento Independiente Provincial para el Desarrollo (IPRODE)	8,064	26.2	
Movimiento Independiente Progresista Bambamarquino (MIPROBAM)	7,232	23.5	
Movimiento Amplio de Integración Social (MAIS)	3,202	10.4	
Movimiento Independiente Mil Amores	2,922	9.5	
Perú Posible	2,767	8.9	7.2
Acción Popular	2,593	8.4	4.6
Partido Aprista Peruano	2,320	7.5	13.1
Movimiento Independiente Democrático de Bambamarca (MIDEBAM)	825	2.7	
Partido Reconstrucción Democrática	440	1.4	
Movimiento de Nueva Izquierda	382	1.2	1.7
Votos válidos	30,747	86.6	84.2
Votos nulos	2,532	7.1	7.3
Votos blancos	2,224	6.3	8.5
Votos emitidos/ participación electoral	35,503	80.2	58.7
Electores en el padrón	44,295	100.0	

FUENTE: datos procesados por la ONPE sobre mesas computadas y cálculos del autor.

39. Carlos Monge, "El comportamiento electoral de la población rural peruana, 1980-1990", en Efraín Gonzales de Olarte, Bruno Revesz y Mario Tapia (eds.), *Sepia VI, El problema agrario en debate*, Lima: Sepia, 1997.

40. Monge (*op. cit.*) señala en su nota 10: "[...] sólo en las elecciones municipales de 1993 el medio rural se orientaría de manera importante al voto independiente (51.6%), aunque sin

Las elecciones regionales muestran otro panorama en la zona: en ellas dos partidos claramente tradicionales (el Partido Aprista y Acción Popular), a los que hay que sumar Unidad Nacional-UN (derivación del también tradicional Partido Popular Cristiano) y el Movimiento de Nueva Izquierda (un conglomerado de algunos grupos de izquierda), obtuvieron el 64.6% de la votación válida (ver cuadro 2). En Hualgayoc, los cinco movimientos independientes nacionales o macro regionales sólo alcanzaron poco más de un tercio de los votos válidos (35.4%), mientras que el Partido Aprista y Acción Popular obtuvieron el 40.85% de esos votos, muy por encima de su votación municipal. Cabe señalar que el Partido Aprista descolló esta vez en el ámbito nacional, pues ganó en doce regiones de las 23 en las que se presentó, en contraste con Perú Posible, que sólo ganó en una (el Callao) de las 22 donde compitió.[41] Esto indica que, bajo ciertas condiciones, un partido tradicional puede superar fácilmente a los nuevos partidos nacionales cuando no compite con los independientes locales. Así, la tesis de la crisis de los partidos tradicionales queda invalidada en el ámbito regional, por lo menos en el caso del Partido Aprista, una vez ausente la maquinaria fujimorista antipartido de los años noventa. Estas elecciones también arrojaron una relativa concentración de votos, pues las dos principales agrupaciones políticas (el Partido Aprista y Perú Posible) obtuvieron el 48.6% de los votos válidos. Este resultado fue, paradójicamente, un reflejo invertido del de las últimas elecciones presidenciales, si no un anuncio de lo que pudo haber ocurrido de haberse dado aquellas en fecha posterior (ver cuadro 2).

En cuanto a las elecciones municipales del 2002, por la semejante votación de los dos primeros, el Movimiento Independiente Provincial para el Desarrollo y el Movimiento Independiente Progresista Bambamarquino, el ganador sólo logró el 26.2% de los votos válidos, bastante lejos del 45% de votos que logró Toledo en la zona en la primera vuelta, lo cual hizo necesaria la segunda (ver cuadro 3). Estas cifras explican en parte los problemas de legitimidad de muchos alcaldes, que como ya es bien sabido tienen a veces consecuencias nefastas, una situación de la que Hualgayoc no puede

---

superar nunca los niveles alcanzados en el ámbito nacional y en Lima (66.7% y 85.2% respectivamente)". La muestra de Monge son las 51 provincias más rurales del país, aquellas en las que pesa más la población rural, entre las que no puede omitirse la de Hualgayoc.

41. En estas elecciones los partidos regionales quedaron en segundo lugar al vencer en siete regiones, pero debe considerarse que se presentaron 59 candidaturas de este tipo. Los demás partidos tradicionales (Acción Popular y Unidad Nacional) no obtuvieron ningún gobierno regional.

CUADRO 2
RESULTADOS POR PARTIDOS Y MOVIMIENTOS POLÍTICOS DE LAS ELECCIONES REGIONALES DEL 2002 EN LA PROVINCIA DE HUALGAYOC, CAJAMARCA

PARTIDO POLÍTICO	NÚMERO DE VOTOS	%
Partido Aprista Peruano	7,728	28.4
Perú Posible	5,337	19.6
Alianza Electoral Unidad Nacional	4,671	17.2
Acción Popular	3,369	12.4
Movimiento de Nueva Izquierda	1,781	6.5
Partido Reconstrucción Democrática	1,549	5.7
Fuerza Democrática	1,111	4.0
Partido Renacimiento Andino	903	3.3
Partido Democrático Somos Perú	715	2.6
Votos válidos	27,164	76.6
Votos nulos	2,957	8.3
Votos blancos	5,370	15.1
Votos emitidos/ participación electoral	35,491	80.1
Electores en el padrón	44,295	100.0

FUENTE: datos procesados por la ONPE sobre mesas computadas y cálculos del autor.

eximirse.[42] Entender esto requiere conocer más en detalle la campaña municipal del 2002 en la zona, que reconstruiremos más abajo. Como sea, tampoco podemos soslayar otro dato que destaca fácilmente: el bajo nivel de ausentismo que hubo en las elecciones municipales de Hualgayoc (19.8% de los electores hábiles), muy por debajo de la media nacional de las municipales de ese año (41.2%), cercano a la mitad de electores.[43] Un ausentismo local incluso ligeramente menor al que hubo en la zona para la primera vuelta de las elecciones presidenciales del 2001 (22.3% de los electores), contradiciendo la idea de que las elecciones municipales son menos concurridas que las presidenciales.[44] Explicar lo anterior empíricamente es más

42. En Hualgayoc, el autodenominado Frente Empresarial no logró concretar la revocatoria del alcalde, pese a sus esfuerzos en la recolección de firmas y a contar con el apoyo de un grupo de estudiantes y con un ambiente poco favorable para la autoridad edil.

43. Quintanilla, *op. cit.*

44. El panorama que describe Monge es totalmente distinto al que nosotros encontramos en Hualgayoc en el año 2002: "En los procesos electorales de estos años se nota en general un

CUADRO 3
RESULTADOS POR PARTIDOS Y MOVIMIENTOS POLÍTICOS DE LAS ELECCIONES MUNICIPALES DE 1993 EN LA PROVINCIA DE HUALGAYOC, CAJAMARCA

PARTIDO POLÍTICO	NÚMERO DE VOTOS	%	% NACIONAL
Partido Aprista	1,524	14.92	12.0
Partido Popular Cristiano	0	0	5.0
Izquierda Unida	1,297	12.70	4.0
Acción Popular	2,404	23.54	13.0
Movimiento Democrático de Izquierda	0	0	0
Frente Nacional de Trabajadores y Campesinos	0	0	3.0
Otros	2,247	22.02	37.0
Listas independientes	2,740	26.83	26.0
Votos válidos	10,213	51.28	75.0
Votos nulos	8,232	41.33	20.0
Votos blancos	1,472	7.39	5.0
Votos emitidos / participación electoral	19,917	62.30	65.0
Electores en el padrón	32,000	100.00	

FUENTE: Fernando Tuesta Soldevilla, *Perú político en cifras*, Lima: Fundación Friedrich Ebert, 2001, y cálculos del autor.

difícil (ni pretendimos hacerlo aquí, debemos advertirlo), pues si consideramos el elevado grado de pobreza, el bajo nivel educativo y la dispersión demográfica de Hualgayoc, podríamos esperar un ausentismo electoral mayor, sobre todo si recordamos la idea de Sinesio López[45] de que el bajo nivel de participación ciudadana y el elevado grado de pobreza suelen superponerse.

La explicación a este fenómeno, retomando la idea de Pasquino,[46] podría ser el alto nivel de conciencia de clase local, fomentado, según cree-

mayor ausentismo en las elecciones para gobierno local que en las presidenciales. En el medio rural este ausentismo es mayor que en Lima y el promedio nacional" (Monge, *op. cit.*, p. 331). Para realizar comparaciones más generales (medio rural/medio urbano), se requiere de datos que aún no tenemos.

45. Sinesio López, *Ciudadanos reales o imaginarios*, Lima: IDS, 1997.

46. Ver pie de página 31.

mos, principalmente por las rondas campesinas desde los años setenta. Esta hipótesis se refuerza con las declaraciones de un dirigente rondero de la zona, quien concibe a las rondas campesinas como un factor de autoeducación: "Con los 27 años de rondas campesinas, los campesinos nos hemos autoeducado, estamos analizando las cosas, por eso el campesino ya no vota por cualquiera, más o menos analizando, viendo de acuerdo a la propuesta hacemos nuestra votación".[47] Esto no explica aún el gran flujo de votantes, pero sí la calidad de su voto. Monge[48] apunta en esta dirección al señalar que hay mayor participación electoral campesina justamente en las zonas de mayor presencia comunera. Este análisis, en el caso aquí estudiado, no necesariamente significó una mayor votación para el Movimiento Amplio de Integración Social, que sólo obtuvo 10.4% de los votos válidos, no habiéndose beneficiado de la presencia de la organización rondera, en cierto sentido sustituta de la organización comunal.

Una causa adicional de la asistencia electoral sería el incremento del presupuesto de los municipios durante el gobierno de Fujimori,[49] lo que permitió a estas instituciones ejecutar numerosas obras públicas visibles (de infraestructura), en consonancia con la política social del régimen.[50] Los nuevos medios de comunicación locales (emisoras de radio y televisión que difunden lo que atañe estrictamente a la provincia y sus distritos, en especial en tiempos electorales), pueden explicar también este fenómeno. Un último factor a considerar sería la expansión en los años noventa de las vías de comunicación (trochas carrozables) por obra del alcalde Campos, lo que facilitó la movilización de los pobladores de las zonas más alejadas de la provincia que deseaban votar.

Un aspecto nuevo en esta elevada participación en las elecciones municipales es que va a contracorriente con lo que ocurre en esas elecciones en el ámbito nacional, donde hay ahora una menor inclinación por los independientes locales, otra vez refutando lo hallado por Monge en los años

---

47. Entrevista con Benjamín Mego, dirigente rondero del distrito de Huasmín, Bambamarca, abril, 2004.

48. Monge, *op. cit.*

49. Antonio Zapata, "Las localidades y el asociacionismo en el Perú de los 90's", en Elsa Bardales, Martín Tanaka y Antonio Zapata (eds.), *Repensando la política en el Perú*, Lima: Red Para el Desarrollo de las Ciencias Sociales en el Perú, 1999.

50. A. Zapata (*op. cit.*) señala que en los años noventa, debido a la sostenida recuperación económica del Estado peruano, los recursos municipales aumentaron, aunque modestamente por el centralismo fujimorista. Este sería uno de los factores que explicaría el auge de los independientes locales. De otro lado, el alcalde Campos llegó al municipio en 1998 representando a Vamos Vecino, lo que también pudo mejorar sus finanzas.

ochenta. Es como si la explosión de candidaturas independientes locales hubiera llegado con cierto atraso a Hualgayoc, pero también con mayor fuerza y persistencia. Cabe señalar que los independientes locales empezaron a tener importancia en las elecciones municipales de Hualgayoc sólo desde 1993, cuatro años más tarde que en Lima (ver cuadro 3), año en que Acción Popular, el Partido Aprista e Izquierda Unida reunieron poco más de la mitad (51.02%) de los votos válidos, mucho menos que el 100% de 1989. En 1993 también se acentúa el retroceso de la izquierda en la provincia, pues el Partido Aprista e Izquierda Unida obtienen juntos sólo el 27.62% de los votos válidos. Otro efecto es que el ganador, Esteban Campos, nuevamente en la lista de Acción Popular, obtuvo menos de la cuarta parte (23.54%) de los votos válidos, algo que no ocurría en la zona desde 1980. Algo nuevo es el tímido inicio de la tendencia a la baja del ausentismo, por primera vez por debajo de 40% (37.7% según cálculos nuestros), muy semejante al ausentismo promedio registrado en el ámbito nacional (35%). Dicho descenso se debería al inicio de la construcción de nuevas vías de comunicación, entre otros factores, y a la imagen de eficiencia que por ello proyectó el gobierno local.

En lo que no hay una gran diferencia entre Hualgayoc y el resto del país es en el porcentaje de votos válidos en las elecciones municipales del 2002: 86.6% y 84.2% de los votos emitidos, respectivamente. Sin embargo, la primera vuelta de las elecciones presidenciales del 2001 tuvo en Hualgayoc un alto porcentaje de votos no válidos (28.1%), blancos (18.3%) y nulos (9.8%), lo que indica un mayor nivel de desconfianza y escepticismo frente a los candidatos y la figura del presidente de la República que frente al alcalde en esa primera vuelta electoral (ver cuadro 4).[51] El hecho de que el porcentaje de votos no válidos en las dos últimas elecciones presidenciales haya superado al de las últimas elecciones municipales, se debe a que los pobladores conocen mucho mejor a sus candidatos locales que a los nacionales, y los tienen más cerca, lo que genera una mayor participación en la campaña electoral municipal. Asimismo, es manifiesto que se considera que la labor del candidato que gane repercutirá más directamente en las vidas de los votantes que la del Presidente del país, como lo vieron en la úl-

51. En la segunda vuelta, con una leve baja de votantes (521 menos), los votos blancos se redujeron (3.7%), mientras que los nulos aumentaron un poco (12.2%), sumando un 15.9% los votos no válidos, casi la mitad de los de la primera vuelta, pero todavía un poco por encima de la votación no válida de las últimas elecciones municipales (13.4%). Volatilidad electoral o voto estratégico mediante, esta vez Toledo incrementó sus votos de 10,490 a 15,844 (50%), mientras que García lo hizo mucho más, de 4,122 a 10,988 (150%).

CUADRO 4
RESULTADOS POR PARTIDOS Y MOVIMIENTOS POLÍTICOS DE LAS ELECCIONES PRESIDENCIALES DEL 2001, PRIMERA VUELTA, EN LA PROVINCIA DE HUALGAYOC, CAJAMARCA

PARTIDO POLÍTICO	NÚMERO DE VOTOS	%
Perú Posible	10,490	45.0
Partido Aprista Peruano	4,122	17.7
Alianza Electoral Unidad Nacional	4,022	17.3
Frente Independiente Moralizador	3,757	16.1
Partido Renacimiento Andino	427	1.8
Alianza Electoral Solución Popular	212	0.9
Partido Proyecto País	187	0.8
Todos por la Victoria	89	0.4
Votos válidos	23,306	71.9
Votos nulos	3,184	9.8
Votos blancos	5,944	18.3
Votos emitidos/ participación electoral	32,434	77.7
Electores en el padrón	41,762	100.0

FUENTE: datos procesados por la ONPE sobre mesas computadas y cálculos del autor.

tima década. En términos prácticos, pese a que el alcalde tiene menos poder y recursos, se espera más de él que del Presidente y es más fácil para la población expresarle su descontento o su satisfacción. Esto es fácilmente un caldo de cultivo para los actuales conflictos entre los alcaldes y los pobladores, en tiempos de impaciencia social y desencantamiento democrático.[52]

A continuación, presentamos a los protagonistas políticos de la campaña electoral municipal del 2002, a fin de reconstruirla y entender mejor el auge de los independientes locales en Hualgayoc, sin olvidar nuestros objetivos iniciales.

52. Según el informe *La democracia en América Latina*, realizado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en 18 países de la región, el 54,7% de los latinoamericanos confunde las razones de la pobreza y estaría dispuesto a apoyar una dictadura en su país si ésta mejorara su situación económica. Y es que, como muchos señalan, la democracia no ha contribuido a reducir los altos niveles de pobreza en la región, sino todo lo contrario. Mucho menos ha contribuido, en ese sentido, el deshonesto comportamiento personal de los políticos, que no se le ha perdonado a algunos alcaldes en Perú y Bolivia últimamente. Ver *La democracia en América Latina*, Lima: PNUD, 2004.

En la segunda mitad del año 2002, la ebullición política local terminó en la inscripción, tardía en no pocos casos, de diez candidatos para las elecciones municipales en la provincia. Seis de ellos representaban a movimientos políticos, de los cuales por vez primera cinco eran de origen local: el reactivado Movimiento Independiente Progresista Bambamarquino (MIPROBAM), con el próspero comerciante Esteban Campos, un ex *insider* y cuatro veces alcalde, consecutivamente, desde 1989; el Movimiento Independiente Provincial para el Desarrollo (IPRODE), con el ingeniero Ántero Saavedra, ex funcionario de una ONG y del Programa Nacional de Manejo de Cuencas Hidrográficas y de Suelos (PRONAMACHS), candidato por segunda vez; el Movimiento Amplio de Integración Social (MAIS), grupo competidor por cuarta vez consecutiva, con el dirigente rondero provincial Natividad Medina; el Movimiento Independiente Mil Amores, entusiasta creación *ad hoc* del joven abogado Marco Antonio Aguilar; el Movimiento Independiente Democrático de Bambamarca (MIDEBAM), con el comandante retirado Américo Idrogo, miembro de la Cruz Roja local; y el Movimiento de Nueva Izquierda (MNI), recién consolidado en Hualgayoc, representado por la obstetra Gloria Vásquez, la primera y única mujer en la lid electoral local.

Por parte de los cuatro partidos políticos, casi todos de alcance nacional, estaban los candidatos del Partido Aprista Peruano, representado por el agrónomo Rolando Bayena, funcionario de la oficina provincial del Ministerio de Agricultura y dinámico comerciante de insumos agropecuarios que asumió la candidatura tardíamente por la deserción del candidato inicial; Perú Posible, que se debilitó durante la campaña por conflictos entre los oficialistas, con el abogado Marcial Blanco, muy apreciado por algunos sectores sociales; Acción Popular, revitalizado por entonces en Hualgayoc con el joven comerciante Ricardo Marrufo; y el Partido Reconstrucción Democrática, fundado en Lima pero con cierto alcance regional, representado por el ex dirigente rondero provincial Víctor Luna, impulsor fallido de otro movimiento político. Como sea, los candidatos más destacados eran sólo dos, como lo demostraron sus multitudinarios cierres de campaña y la cantidad de votos que obtuvieron: el del Movimiento Independiente Provincial para el Desarrollo y el del Movimiento Independiente Progresista Bambamarquino, quienes sobresalieron por sus particulares historias personales, distintas pero similares a la vez. Un tercer candidato que despuntó, inevitablemente, era el del Movimiento Amplio de Integración Social, que buscaba canalizar, una vez más, la votación de los numerosos campesinos identificados como ronderos. Los demás candidatos no superaron la barrera de los tres mil votos (ver cuadro 1). Veamos más de

cerca a estos candidatos municipales y su desempeño en la campaña electoral.

El candidato del Movimiento Independiente Provincial para el Desarrollo, el ingeniero Ántero Saavedra, se había hecho conocido gracias a su trayectoria profesional: primero, en una conocida ONG local, en la que había manejado un proyecto de créditos rurales; y luego, en el Programa Nacional de Manejo de Cuencas Hidrográficas y Suelos, entidad adscrita al Ministerio de Agricultura en la que ocupó un cargo directivo. Su desempeño en ambos puestos le valió una imagen de candidato ideal con los siguientes rasgos: un profesional-técnico interesado en las zonas rurales, conocedor de la problemática rural y cualificado en el manejo de recursos.

En primer lugar, el lema de Saavedra era "un profesional al municipio", en obvia contraposición al bajo nivel educativo del alcalde-candidato y apelando a la importancia que le da el campesino a la educación, en especial la superior. En segundo lugar, producto de una visión patrimonialista desde abajo, los campesinos podían percibir que como funcionario de una ONG y del Estado, Saavedra se había acercado a ellos y les había prestado un efectivo apoyo económico y en herramientas de trabajo y semillas. En tercer lugar, y gracias a su contacto con la realidad campesina, los campesinos daban por hecho que conocía bien cómo vivían, es decir, la naturaleza de sus problemas y las soluciones pertinentes. Y, en cuarto lugar, dado que Saavedra se había desempeñado en cargos directivos o de mando, era evidente que también estaba en condiciones de trabajar bien como alcalde provincial. De esta manera, Saavedra tenía, como ningún otro candidato, una serie de puntos a su favor que, sin embargo, no bastaban de por sí, pues ya había sido derrotado en su primera postulación municipal, aunque con fraude, según sus partidarios. En esta ocasión obtuvo el 26.23% de los votos válidos, ganando ajustadamente esta campaña.

El candidato del Movimiento Independiente Progresista Bambamarquino, Esteban Campos (apodado El Viejo), era percibido como un buen alcalde luego de su experiencia de doce años en el cargo, por lo que se limitó a hacer una campaña no muy esforzada, que él llamó de agradecimiento a los lugareños por haberlo favorecido tantas veces con su voto, manteniéndose en una moderación poco usual entre los candidatos. Al procurar no descuidar su labor de alcalde para no arruinar su trayectoria, no podía dedicarle mucho tiempo a su campaña. Jugaba en contra suya una atmósfera social local de renovación política que, lentamente, se iba extendiendo, junto con la consigna de "no al continuismo". Este lema fue esgrimido precisamente contra él, el rival más peligroso para el resto, debi-

do a su mayor poder político, producto de sus doce años en el cargo de alcalde y de su potencial manejo de recursos económicos municipales.

La atmósfera local adversa al continuismo debe entenderse por el video que impactó a la opinión pública nacional en septiembre del 2001, así como por la crisis política que desató. Es decir, ahora se sabía que detrás de la voluntad del fujimorismo de durar a toda costa, patente en la segunda reelección del Presidente, se ocultaba la inmensa y en ese momento visible corrupción del régimen. Esto explica que el largo continuismo político en Hualgayoc empezara a ser visto con cierta suspicacia. Esta situación se agravó porque en las elecciones anteriores (las de 1998), el alcalde había sido candidato oficialista por el movimiento fujimorista Vamos Vecino, especialmente creado para ganar alcaldías que reforzasen al gobierno central, un objetivo que se consiguió en Hualgayoc para satisfacción de los lugareños, que se beneficiaron de los programas sociales del gobierno central y de las obras de infraestructura del gobierno local, en especial, las vías de comunicación. Así, la percepción de la ciudadanía respecto a Campos se polarizó drásticamente. Por un lado, proyectaba una creciente imagen negativa (es decir, fujimorista), alimentada por el contexto político nacional y por sus rivales políticos bambamarquinos, que enfatizaban la peligrosidad del continuismo por ser proclive a la corrupción, y su bajo nivel educativo, por lo que era desvalorizado por los demás candidatos. Por otro lado, proyectaba una imagen positiva que destacaba su eficiencia en la gestión municipal a través de obras visibles, a lo que se le sumaba su experiencia en el cargo y hasta su presunta honradez, pues era un antiguo y próspero comerciante que no necesitaba robar. La interrelación entre esas dos imágenes daría lugar a la significativa votación que obtuvo Campos, que fue del 23.5% de los votos válidos, muy cerca del ganador.

El tercer candidato en importancia, Natividad Medina, del Movimiento Amplio de Integración Social, era natural de El Tambo, un caserío alejado de Bambamarca. Medina había sido dirigente de la Central Provincial Única de Rondas Campesinas de Hualgayoc, la organización rondera que había contribuido a dar origen a ese movimiento político en 1992. Era de origen campesino y, aunque instruido, buscó realzar su condición campesina durante la campaña electoral. Además, como dirigente rondero era conocido por su impulsividad. En realidad, los mayores promotores del Movimiento Amplio de Integración Social fueron un grupo de viejos dirigentes de los años ochenta y noventa, deseosos de que su movimiento social trascendiera e ingresara a la vida política provincial, apoyándose en las numerosas rondas campesinas que habían forjado. Entonces empezaba el auge local de los movimientos independientes, coincidiendo con la época

del aumento del presupuesto municipal. Pero tras ser derrotados en sus tres primeras incursiones electorales, estos viejos dirigentes perdieron la dirección de los movimientos social y político y terminaron por ser desplazados de ella por los nuevos dirigentes de la central rondera, que no les dieron lugar ni siquiera a postular como regidores por el Movimiento Amplio de Integración Social. Así, fue un joven dirigente rondero,[53] quien con la asesoría de un abogado de la zona elegido en un inicio candidato para alcalde del movimiento, lanzó el Movimiento Amplio de Integración Social por cuarta vez a competir en las elecciones municipales provinciales del 2002. En su afán de captar el masivo voto rondero, la campaña del Movimiento desvirtuó su propio nombre, que incluye el adjetivo "amplio", con el eslogan "las rondas al municipio", lo que no contribuía a atraer el voto urbano o de los ronderos descontentos. Por lo demás, Medina no hizo grandes ofrecimientos, sino en particular hacer de la participación de las bases un procedimiento de su gobierno a fin de captar las necesidades y deseos de la población. Esta promesa, en realidad, recogía el espíritu del presupuesto participativo de Porto Alegre, lanzado en 1989, por el cual la población, luego de un proceso de debates y consultas, es quien determina y decide la cuantía de los ingresos y gastos, así como dónde y cuándo realizar las inversiones, cuáles son las prioridades y cuáles los planes y acciones que debe realizar el gobierno. Como parte de la campaña, medina visitó numerosas bases ronderas, a las que, a fin de cuentas, no se les exigió un voto clasista favorable, lo que más bien habría sido contraproducente.

Un gran problema del Movimiento Amplio de Integración Social tenía que ver justamente con su origen manifiesto: no todos aceptaban que de un movimiento social tan importante y simbólico como las rondas campesinas se hubiera desprendido un movimiento político con objetivos totalmente distintos, y manejado por unos pocos dirigentes de la central provincial de rondas. Así, una traba del Movimiento era la opinión de muchos ronderos de que las rondas no tenían por qué involucrarse en la poco confiable política, que casi desde el inicio se inmiscuyó en el quehacer de su organización, dividiéndola en vez de fortalecerla (las rondas apristas e izquierdistas de los años ochenta). Otro reto era la relativa decadencia de

53. El origen rondero de este joven dirigente, hoy regidor de Hualgayoc por el Movimiento Amplio de Integración Social, no es aceptado por todos, pues a los lugareños les consta que él creció y estudió en la ciudad de Bambamarca y que su padre no era campesino (entrevista con RR, compañera de estudios del dirigente, Cajamarca, abril, 2004). Esto le resta legitimidad frente a sus rivales de origen netamente campesino, que lo presentan como un político ambicioso.

las rondas campesinas debido a que habían asumido nuevas funciones, como el desarrollo local,[54] o a la desigual presencia de ellas en la provincia de Hualgayoc desde un inicio, pues se expandieron de norte a sur, debilitándose más pronto en las localidades sureñas. Esto explica que para entonces no pocas de las numerosas bases ronderas de la provincia ya no existían por haberse desarticulado en los años noventa, sea por la disminución de los robos, que las hacían innecesarias, o por la presencia de programas sociales (como el Fondo Nacional de Compensación y Desarrollo-FONCODES y Programa Nacional de Asistencia Alimentaria-PRONAA), que atraían más a los dirigentes de base. Finalmente, algunos dirigentes señalaban que la designación de Medina como candidato no había sido muy democrática, pues tuvo lugar en una reunión muy cerrada, una vez que el primer candidato fue rechazado por razones similares.

Un factor adicional que jugaba en contra de la candidatura del Movimiento Amplio de Integración Social, y que tenemos que tener en cuenta, es el hecho de que uno de sus fundadores, un viejo dirigente rondero, fuera candidato de otro partido, el Partido Reconstrucción Democrática, una organización que ni siquiera era de origen local. Lo anterior alimentaba la imagen de un movimiento político rondero dividido, sin mencionar ya que otros dirigentes ronderos menores se habían incorporado también a otras planchas electorales. El último desafío del Movimiento era combatir la imagen de castigo que le atribuían sus adversarios por las drásticas medidas de las rondas en contra de los abigeos (por lo menos, los golpes llamados "pencazos"), aunque menos duras que antes. Algunos de los elementos señalados arriba eran obstáculos que ya antes habían impedido al Movimiento Amplio de Integración Social llegar al municipio. No sorprende que lo volvieran a hacer una vez más, y que sólo obtuviera el 10.4% de los votos válidos (2,400 votos menos que en 1998), una de sus votaciones más bajas. Esto indica que el factor que más pesó en contra de esta agrupación fue el propio candidato.

El resto de los movimientos o partidos que participaron en esta campaña electoral no se había presentado en la campaña anterior, salvo el Partido Aprista, quien obtuvo esta vez resultados mucho mejores. Si nos limitáramos a examinar los resultados de los demás candidatos (ver cuadro 1), veríamos que la sorpresa la dio el joven movimiento local de extravagante nombre, "Mil Amores" (tomado de la pollería del padre de su también joven fundador), que obtuvo el cuarto lugar (9.5% de los votos válidos), colocán-

54. Gitlitz, *op. cit.*

dose muy cerca del constante Movimiento Amplio de Integración Social, con sólo 280 votos de diferencia. La clave del relativo éxito de este grupo pudo ser justamente la imagen de joven progresista y educado que transmitía en su discurso el entusiasta candidato, abogado formado en una universidad particular limeña, además de mediano empresario residente en el pujante cono norte de Lima. Este candidato se rodeó de condiscípulos del colegio bambamarquino, preferentemente con estudios superiores, y de algunos dirigentes ronderos de la zona para conformar su plancha electoral. Lo que le impidió tener una mejor *performance* política fue el haberse presentado súbitamente en Bambamarca poco antes de las elecciones, siendo antes un desconocido para la población, sobre todo rural, como profesional y político.

El fiasco electoral de las elecciones municipales provinciales del 2002 en Hualgayoc fue, a todas luces, el resultado obtenido por el partido oficialista Perú Posible, representado por Marcial Blanco, quien fue relegado al quinto lugar de las preferencias electorales. Este fenómeno no ocurría en los años ochenta, cuando en la elección municipal cercana a la presidencial, el candidato ganador era del partido en el gobierno.[55] El que Perú Posible haya quedado cuarto en porcentaje de votos en estas elecciones en el ámbito nacional, se debe a su rápido desgaste por los desaciertos cometidos. Tampoco lo ayudó, en el país, el hecho de que las elecciones municipales se hayan llevado a cabo un año y cuatro meses después de la toma de mando de Alejandro Toledo, un tiempo más que suficiente para desencantar a la población. Pero si nos limitamos a Bambamarca-Hualgayoc, desastrosa es el adjetivo que mejor le queda a la campaña de Perú Posible. Esta se caracterizó por la pugna entre los representantes del gobierno en la localidad (la prefectura) y los promotores de la plancha electoral del partido (algunos de ellos habían fracasado en constituir su propia lista electoral), que postularon como candidato a Blanco. Los primeros acusaron de advenedizos a los segundos ("se han acomodado por su cuenta"), y de haber elegido entre unos cuantos al candidato sin su aprobación.

Lo curioso fue que en un principio la campaña oficialista se presentó bastante auspiciosa, pues un importante dirigente rondero, aunque sin pertenecer a ningún partido, buscó unir a Perú Posible con el Movimiento Amplio de Integración Social para sumar votos. De haberse consolidado esto, hubieran tenido mayores posibilidades de éxito, sobre todo si se hubiesen evitado las pugnas entre los propios oficialistas, pues su candidato, el abo-

55. Pareja y Gatti, *op. cit.*

gado Marcial Blanco, era bien visto por su calidad personal por no pocos pobladores. Como sea, primaron las ambiciones de los dos grupos políticos y la alianza se hizo inviable. La gota que rebalsó el vaso de agua fue que el candidato de Perú Posible fue acusado de haber sido contratista de Yanacocha o de tener un pariente que lo era. Con todo, la votación de Perú Posible en Hualgayoc (9% de los votos válidos) fue algo superior a la del promedio nacional en estas elecciones municipales (7.2% de los votos válidos), algo que dice más del candidato que del partido.

Muy cerca del anterior resultaron en votación Acción Popular y el Partido Aprista, en sexto y séptimo lugar, respectivamente, el primero ligeramente por encima del segundo (ver cuadro 1). Ninguno de estos dos partidos "tradicionales" podía quejarse de sus resultados, considerando la campaña electoral anterior (1998), en la que Acción Popular no se presentó y el Partido Aprista quedó en último puesto. Pero ambos estaban todavía muy lejos de los resultados obtenidos en los años ochenta y noventa, su época dorada.

Ricardo Marrufo, entusiasta simpatizante de Acción Popular desde muy joven, se inscribió como militante con la finalidad de ser su candidato. Marrufo apostaba por el relanzamiento del partido, ausente en las lides locales desde 1998, a pesar de su importante peso electoral entre los años ochenta e inicios de los noventa. Marrufo consiguió impulsar y coordinar bases de activistas en las comunidades, lo cual fue posible gracias a la impronta positiva que dejó Belaunde en la zona. Su resultado electoral (8.4% de los votos válidos) lo puso muy por encima del promedio logrado por Acción Popular en el ámbito nacional (4.6% de los votos válidos).

El candidato del Partido Aprista, por su parte, era una figura nueva en la política, de perfil técnico y comerciante, inscrito como candidato ante la deserción del candidato original. En los años ochenta, el Partido Aprista había alcanzado en la zona votaciones inigualadas hasta ahora, y se había reducido a su mínima expresión en la campaña municipal anterior. En contra de su candidato, Rolando Bayena jugaron una tardía inscripción, así como su nula experiencia política, a la que habría que sumar su falta de carisma. Nuevamente un caso del peso del candidato por sobre el del partido. No es de extrañar que Bayena haya obtenido una votación inferior (7.5%) al promedio nacional del Partido Aprista (13.1%), partido en franca recuperación tras el retorno y candidatura de su líder Alan García.

Lejos de los anteriores se ubican los últimos tres competidores (ver cuadro 1). El movimiento local de más baja votación fue el Movimiento Independiente Democrático de Bambamarca (2.68%), cuyo fundador, el comandante Idrogo, quiso incursionar en la política para "ver el resultado

de su labor social" en la Cruz Roja. Como nuevo político, Idrogo tampoco tuvo la suerte a su favor, sobreestimando su labor en la institución humanitaria. Peor le fue al Partido Reconstrucción Democrática, que obtuvo sólo el 1.4% de los votos válidos, pese a estar liderado por un dirigente rondero provincial, también fundador del Movimiento Amplio de Integración Social. La falta de Víctor Luna y las rivalidades que le crearon sus ambiciones políticas, siendo de origen rondero, aunque de una zona menos organizada (Llaucán), explican sus bajos resultados. Finalmente, el último lugar le correspondió al Movimiento de Nueva Izquierda, liderado audaz y esforzadamente por una mujer, también nueva en la lucha política, como es de esperar en una zona donde todavía hay una fuerte cultura patriarcal. Por eso es que Gloria Vásquez obtuvo una votación algo inferior (1.2%) al bajo promedio nacional (1.7%) alcanzado por su movimiento. El discurso político del Movimiento de Nueva Izquierda estaba muy lejos de ser la postura política preponderante en el país, una que podemos llamar centrista-pragmática, que había reemplazado a la posición izquierdista de los años noventa (con problemas desde la caída del muro de Berlín, el derrumbe de la Unión Soviética y el auge de la ideología neoliberal,) y que era compatible con el acentuado pragmatismo que fue reemplazando a las ideologías partidarias.

4. REFLEXIONES FINALES

En Hualgayoc reinan imbatiblemente los independientes locales desde 1995, cuando obtuvieron el 79.12% de los votos válidos. Entonces, los *outsiders* locales que ocuparon los dos primeros puestos fueron los candidatos del flamante Movimiento Independiente Progresista Bambamarquino (42.26%) y del aún joven Movimiento Amplio de Integración Social (36.85%), una creación rondera, movimientos que desplazaron al tercero y último lugar, al candidato del solitario Acción Popular (20.88%). Esos independientes compartían una cualidad: ambos tenían un pasado político, el primero provenía de Acción Popular y el segundo de la izquierda. La diferencia estriba en que el primero iba para su tercer periodo como alcalde, esta vez a la cabeza de su propio movimiento, mientras que el segundo era el candidato invitado del movimiento político fundado por la organización provincial de las rondas campesinas. *Grosso modo*, algo semejante ocurrió en el 2002, cuando los *outsiders* locales consiguieron el 72.3%, y el Partido Aprista y Acción Popular juntos, sólo el 15.9% de los votos válidos. Pero esta vez la configuración de esos independientes era totalmente distinta, pues su nú-

mero (cinco) era un reflejo de la fragmentación que inundaba la política nacional. La constante era la presencia de los dos movimientos políticos locales de 1995, aunque desplazados al segundo y tercer lugar (23.5% de los votos válidos para el Movimiento Independiente Progresista Bambamarquino y 10.4% para el Movimiento Amplio de Integración Social) por un *outsider* más nuevo y promisorio, el candidato del Movimiento Independiente Provincial para el Desarrollo (26.2%).

La figura del ex alcalde Campos resume la evolución de las elecciones municipales de Hualgayoc desde 1989 hasta hoy. La primera vez, en 1989, ganó por el FREDEMO; la segunda, en 1993, por Acción Popular, su partido original, miembro de la alianza anterior; la tercera, en 1995, por el Movimiento Independiente Progresista Bambamarquino, su movimiento independiente local propio; y la cuarta, en 1998, por Vamos Vecino, un movimiento político de alcance nacional, pretendidamente independiente, aunque a todas luces oficialista. Ello sin contar su quinta postulación en el 2002, casi de expiación, otra vez con el Movimiento Independiente Progresista Bambamarquino, hoy de nuevo inexistente. Cada victoria suya resultó de la confluencia de dos factores: su habilidad política como caudillo provincial, y los cambios en la correlación de fuerzas políticas en los ámbitos nacional y local. En su afán de coordinar con el gobierno central, Campos no dudó en acercarse al proyecto político de Fujimori, y salió tan bien librado de la experiencia que casi llega a ser alcalde por quinta vez consecutiva, lo que hubiera sido un récord nacional. Por lo demás, el presidente prófugo no es tan mal recordado en la zona por su política social asistencialista (PRONAA, FONCODES). Así, Campos culminó decorosamente su carrera de alcalde-caudillo, recibiendo el premio del segundo lugar tras contribuir tan eficazmente a diluir el protosistema local de partidos. El actual alcalde, por el contrario, dista mucho de seguir sus pasos, pues desde el principio ha tendido a despertar el rechazo de los pobladores urbanos y rurales, por no dar señales de querer satisfacer las necesidades sociales como lo hiciera el anterior alcalde.

La otra figura política local, tan destacada como postergada, e interesante por motivos totalmente distintos, es la del Movimiento Amplio de Integración Social, un movimiento político nacido de un grupo de dirigentes ronderos provinciales que se dejó llevar por la ola *outsider*. Pese a cultivar el discurso izquierdista que les legara la Iglesia progresista en los años sesenta y setenta y el Partido Unificado Mariateguista (PUM) en los años ochenta, basó su campaña en la identidad rondera. Sin embargo, la que debió ser su fortaleza fue su debilidad; el indomable principio de identidad rondera hasta ahora le ha deparado al movimiento más restas que sumas, además de la

ubicuidad política de sus viejos dirigentes. Así, el Movimiento Amplio de Integración Social, aunque quedó segundo en 1995, ha demostrado que a los campesinos o ronderos de Hualgayoc no les interesa mucho votar por quienes pretenden hablar por ellos, y menos aún siendo como ellos. Es decir, ha ratificado que hay un insalvable divorcio entre la dirigencia provincial rondera (la Central Única Provincial de Rondas Campesinas de Hualgayoc), vista como ambiciosa y poco transparente (por más funcional que sea a sus intereses), y los numerosos ronderos de base o caseríos, aquellos a los que más les interesa rondar que ganar poder.

En cuanto a la victoria de Saavedra, del Movimiento Independiente Provincial para el Desarrollo, ésta ha demostrado que a los *outsiders* tampoco les resulta tan fácil llegar a la alcaldía a partir de simples y nuevas listas electorales, sobre todo cuando hay numerosos candidatos que dispersan los votos. Hace falta una historia personal conocida y valorada localmente, que respalde al candidato en términos pragmáticos, con resabios de clientelismo. Ante ello, los candidatos de los partidos tradicionales suelen tener menos posibilidades que los *outsiders,* entre los que suele destacar la lista electoral de las rondas, algo muy propio de Hualgayoc. Pese a lo anterior, los resultados de las elecciones regionales han demostrado que estos partidos no están definitivamente condenados, lo cual es especialmente cierto para el Partido Aprista, el ganador en Cajamarca y otras regiones, una vez que se fortaleció tras las elecciones presidenciales del año anterior, en el que quedó segundo. Como sea, para que los partidos políticos puedan aspirar a ser una opción seria en las elecciones generales, deben empezar por serlo en las elecciones locales, en especial en los lugares donde crece la participación política, como Hualgayoc. Ello implica realizar una severa autocrítica, desde la mirada de los electores y sus rivales políticos, y acercarse a los movimientos sociales locales sin tratar de utilizarlos, a fin de sintonizar con las necesidades y los líderes de la zona. Mientras tanto, el (des)encuentro político persistirá, en perjuicio de la democracia y la gobernabilidad local y, por supuesto, nacional.

Bibliografía

1. FUENTES

Anónimo
1944 "Crónica electoral", en *El Comercio*, n.° 1587, p. 4.

Aranda, Ricardo
1916 *La Constitución del Perú de 1860, con sus reformas hasta 1915. Leyes orgánicas, decretos, reglamento y resoluciones*, publicación oficial. Lima: Librería Gil.

Arestegui, Narciso
1969 *El Padre Horán. Escenas de la vida en Cusco* (1848). Lima: Universo.

Bandera Roja
1968 *Acerca de la historia del Partido Comunista del Perú y de su lucha interna*. Lima.

Baquíjano y Carrillo, José
1929 "Elogio del Excenlentísimo Señor Don Agustín de Jáuregui y Aldecoa; Caballero de la Orden de Santiago, Teniente General de los Reales Ejercitos, Virrey, Gobernado, y Capitán General de los reynos del Perú, Chile, etc.", en *Boletín del Museo Bolivariano*, año 1, n.° 12. Lima.

Benavides, Óscar R.
1915 *Mensaje que S. E. el Presidente de la República Excmo. Señor General Oscar R. Benavides presenta al Congreso Ordinario de 1915.* Lima: Americana.

Billinghurst, Guillermo
1912 *Discurso programa de S.E. el Presidente de la República don Guillermo Billinghurst en el acto de asumir el mando supremo de la Nación.* Lima: Imprenta de la Acción Popular.

Blanco, José María
1974 *Diario del Viaje del presidente Orbegoso al Sur del Perú.* Lima: PUCP.

CAMPILLO Y COSÍO, José del
1993 *Nuevo sistema de gobierno económico para América: con los daños y males que tiene, de lo que participa copiosamente España: y remedios universales para que la primera tenga considerables ventajas y la segunda mayores intereses*, edición, introducción y notas de M. Ballesteros. Oviedo: Grupo Editorial Asturiano.

CASÓS, Fernando
1854 *Para la Historia del Perú: Revolución de 1854*. Cusco.

CENTRO DE ESTUDIOS DE POBLACIÓN Y DESARROLLO (CEPD)
1972 *Informe demográfico del Perú 1970*. Lima: CEPD y AID.

CORNEJO, Mariano H.
1913 *Discurso Políticos*. Lima: Imprenta del Estado.

CORNEJO, Mariano Lino
1901 *Ley electoral dada por la Legislatura Extraordinaria de 1896*. Lima: Imprenta del Estado.

CURLETTI, Lauro A.
1922 *Documentos parlamentarios, año de 1920*. Lima.

ECHENIQUE, José Rufino
1952 *Memorias para la historia del Perú*, 2 tomos. Lima: Huascarán.

ESPINOSA, Juan
1853 *Comentarios a la constitución anónima de la Sociedad del Orden Electoral*. Lima: Monterola.

2001 *Diccionario republicano*, edición y estudio preliminar de Carmen Mc Evoy. Lima: PUCP y Universidad de The South Sewanee.

FUENTES, Manuel Atanasio
1873 *Derecho constitucional filosófico*. Lima: Imprenta del Estado.

1874 *Derecho constitucional universal e historia del derecho político peruano*. Lima: Imprenta del Estado.

1866 *Aletazos del murciélago, colección de artículos publicados en varios periódicos*. París: Imprenta de A. D. Lainé y J. Harvard.

FUERZAS ARMADAS DEL PERÚ
1963 *Las Fuerzas Armadas y el proceso electoral de 1962*. Lima: Editorial de las Fuerzas Armadas.

GONZALES VIGIL, Francisco de Paula

1852 *Compendio de la defensa de la autoridad de los gobiernos contra las pretensiones de la curia Romana*. Lima: Imprenta del Correo de Lima.

1867 *Impugnación de un folleto que tiene por título Examen Comparativo de la Monarquía y de la República*. Lima: Imprenta de El Comercio.

1958 "Discurso pronunciado por Francisco de Paula G. Vigil, el 8 de noviembre de 1832, acusando a Gamarra por infracciones a la Constitución", en Raúl Ferrero Reblagliati, *El liberalismo peruano*. Lima: W. R. Grace y Cía.

HERRERA, Bartolomé

1900 "Discurso pronunciado por el diputado doctor don Bartolomé Herrera, en la sesión de Congreso, celebrada el 6 de noviembre de 1849, al discutirse el párrafo 20, artículo 8 de la Constitución, sobre el derecho de sufragio, cuya reforma se propuso en los términos siguientes: 'El saber leer y escribir, excepto los indígenas y mestizos hasta el año de 1860'", en Domingo de Vivero, *Oradores parlamentarios en el Perú*. Lima: Editorial Rosay.

1929 *Escritos y discursos*. Lima: Librería Francesa Científica.

INEI

2001 *Proyecciones de población según departamentos, provincias y distritos (1990-2000)*. Lima: INEI.

ITURRINO, J. Eugenio

1872 *Los amores de Lima*. Lima: Imprenta del Universo de Carlos Prince.

LASO, Benito

1825 "Problema: ¿el régimen actual exterior del clero, es compatible con el interior de un gobierno liberal?", en *El Sol del Cuzco*. Cuzco.

1826 *Exposición que hace Benito Laso diputado del Congreso por la Provincia de Puno*. Lima: Imprenta Republicana.

1858 "¿Quién tiene derecho a decidir si existe o no la Constitución del 56, y si es o no reformable?", en *El Constitucional*. Lima, abril.

1858 "¿Cuál es la verdadera política que exije nuestra actual situación?" Lima, mayo.

1859 "La paleta y los colores", en *La Revista de Lima*, I, pp. 230-237.

1863 "Croquis sobre las elecciones. Indirecta para los ricos, en particular. Y para todo hombre de orden, en general", en *La Revista de Lima*, VII, pp. 97-107.

MARIÁTEGUI, Francisco Javier
1858 "El profesor de derecho canónico en el Convictorio Carolino", en *El Constitucional*, año 1, n.° 43. Lima, 26 de mayo.

1858 "El Consejo de Ministros o el general Castilla no pueden dejar de convocar un Congreso con arreglo a la Constitución del 56", en *El Constitucional*, año 1, n.° 16. Lima, jueves 22 de abril.

1858 "Ligeras indicaciones sobre el decreto que el gobierno de Bolivia sancionó el 31 de marzo de este año", en *El Constitucional*, año 1, n.° 20. Lima.

1858 "Algunas observaciones sobre el editorial de El Peruano de tres de mayo de 1858", en *El Constitucional*, año 1, n.° 38. Lima.

MARTÍNEZ, M.
1850 *Relación sucinta de los principales hechos ocurridos en algunos pueblos del Perú con motivo de la ingerencia de los funcionarios políticos en la renovación de los colegios electorales*. Lima: Francisco García.

MATIENZO, Juan de
1967 *Gobierno del Perú*. Lima: IFEA.

MONTEAGUDO, Bernardo de
1823 *Memorias sobre los principios que seguí en la administración del Perú, y acontecimientos posteriores a mi separación*. Quito.

OFICINA DEL PERIODISMO
1928 *La obra de Leguía no ha concluido....* Lima: Empresa Editorial Cervantes.

OLMEDO, José Joaquín de
1994 "La victoria de Junín: canto a Bolivar", en *La victoria de Junín y otros poemas*. Quito: Libresa.

OVIEDO, Juan
1861 *Colección de leyes, decretos y órdenes publicadas en el Perú desde el año de 1821 hasta 31 de diciembre de 1859*. Lima: Felipe Bailly Editor.

PACHECO, Toribio
1996 *Cuestiones Constitucionales (1855)*, 3ª edición. Lima: Grijley Pacheco.

PARDO, José
1916 *Mensaje presentado al Congreso Ordinario por el Presidente de la República*. Lima, Imprenta del Estado.

PARDO Y ALIAGA, Felipe
1869 *Poesías y escritos en prosa*. París: Imprenta de los Caminos de Hierro.

1973 *Poesías de don Felipe Pardo y Aliaga*, introducción, edición y notas de Luis Monguió. California: University of California Press.

PARTIDO DEMÓCRATA
1950 *Doctrinas de Don Nicolás de Piérola. Declaración de Principios.* Lima.

PAZ-SOLDÁN, Juan Pedro
El Golpe de Estado del 29 de Mayo de 1909. Lima: Imprenta del Estado, 1914.

PAZ SOLDÁN Y UNANUE, Pedro (Juan de Arona)
1975 *Poesías completas*, recopilación, prólogo y notas de Estuardo Núñez. Lima: Academia Peruana de la Lengua.

PERALTA BARNUEVO Y ROCHA BENAVIDES, Pedro de
1714 *Imagen política del gobierno del excmo. señor D. Diego Ladrón de Guevara, del Consejo de SM*. Lima: Gerónimo de Contreras.

PERÚ
1876 *Diario de los debates de la Cámara de Diputados. Congreso Ordinario de 1876*, tomos I y II. Lima: Imprenta del Estado.

PNUD-PERÚ
2002 *Informe sobre desarrollo humano Perú*. Lima: PNUD.

2004 *La democracia en América Latina*. Lima: PNUD.

QUIMPER, José María
1886 *El liberalismo*. París: Imprenta de L. De Buscher.

1887 *Derecho político general*. Lima: Benito Gil Editor.

SANTOS CHOCANO, José
1922 "Apuntes sobre las dictaduras organizadas y la gran farsa democrática", en *Idearium Tropical*. Lima.

SARMIENTO DE GAMBOA, Pedro
1942 *Historia de los incas*. Buenos Aires: Emecé.

SILVA SANTISTEBAN, José
1854 *Derecho Natural o filosofía del derecho*. Lima: Imp. del autor.

1859 *Breves reflexiones sobre los sucesos ocurridos en Lima y Callao. con motivo de la importación de artefactos.* Lima: José Sánchez.

1874 *Curso de derecho constitucional*. París: Imprenta de Pablo Dupont.

SOLORZANO Y PEREYRA, Juan de
1703 *Política indiana*. Amberes: Henrico y Cornelio Verdussen.

STUART MILL, John
1958 *Considerations on Representative Government*. Nueva York: Forum.

SUÁREZ, Francisco
1966 *Selección de Defensio Fidei y otras obras*. Buenos Aires: De Palma.

TÁVARA, Santiago
1951 *Historia de los partidos*. Lima: Editorial Huascarán.

THABORIANO (seud.)
1867 *Examen comparativo de la Monarquía y de la República por un thaboriano*. Lima.

TRISTÁN, Flora
1948 [1838] *Peregrinaciones de una paria*. Lima: Editorial Cultura Antártica S.A.

VIDAURRE, Manuel Lorenzo de
1823 *Plan del Perú, defectos del gobierno español antiguo, necesarias reformas. Obra escrita por el ciudadano Manuel de Vidaurre, a principios del año 10 en Cádiz, y hoy aumentada con interesantes notas*. Filadelfia: Juan Francisco Huriel.

1939 *Vidaurre contra Vidaurre. Cursos de derecho eclesiástico*. Lima: Imprenta de El Comercio.

VIVANCO, Manuel Ignacio
1850 *Programa del diputado por la Provincia de Arequipa, Gral. D. Manuel de Vivanco. Precedido de los documentos que lo han originado*. Lima: Imprenta de El Correo Peruano.

1854 *Exposición que hace el General Vivanco al Perú y a Arequipa en particular de los motivos y razones que ha tenido para no tomar parte en la actual guerra civil*. Lima: El Heraldo.

2. BIBLIOGRAFÍA SECUNDARIA

ADRIANZÉN, Alberto
2003 "Elementos para el debate sobre la ley de partidos", en *El informe final de la CVR y la reforma del sistema de partidos*. Lima: Propuesta Ciudadana, Ser y Conadeh.

AGUILAR GIL, Roisida
2002 *Las elecciones de hace un siglo: la junta electoral nacional de 1896-1912*. Lima: Centro de Investigaciones Electorales, ONPE.

ALJOVÍN DE LOSADA, Cristóbal
2000 *Caudillos y constituciones. Perú 1821-1845*. Lima: FCE, PUCP e Instituto Riva-Agüero.

2001 "La Constitución de 1823", en Scarlett O'Phelan (comp.), *La Independencia del Perú. De los Borbones a Bolívar*. Lima: PUCP e Instituto Riva-Agüero.

ALTUVE-FEBRES LORES, Fernán
1996 *Los reinos del Perú. Apuntes sobre la monarquía peruana*. Lima: Estudio Altuve-Febres y Dupuy, S.C.R.L.

ANDERLE, Adam
1985 *Los movimientos políticos en el Perú entre las dos guerras mundiales*. La Habana: Ediciones Casa de las Américas.

ANDERSON, Benedict
1993 *Comunidades imaginadas. Reflexiones sobre el origen y la difusión del nacionalismo*. México: FCE.

1996 *Comunità immaginate. Origini e diffusione dei nazionalismi*. Roma: Manifesto Libri.

ANNINO, Antonio (coord.)
1995 *Historia de las elecciones en Iberoamérica. Siglo XIX*. Buenos Aires: FCE.

1998 "Vote et décalage de la citoyenneté dans les pays andins et mesoamericains", en Raffaele Romanelli (ed.), *How Did they Become Voters? The History of Franchise in Modern European Representation*. La Haya: Kluwer Law International, pp. 157-182.

1999 "El primer constitucionalismo mexicano, 1810-1830", en Marcello Carmagnani, Alicia Hernández Chávez y Ruggiero Romano (coords.), *Para una historia de América, III, Los nudos (2)*. México: El Colegio de México y FCE.

ARMELLADA, Fray Cesáreo
1959 *La causa indígena americana en las Cortes de Cádiz*. Madrid: Ediciones Cultura Hispánica.

AYARZA, Víctor Andrés
1921 *Reseña histórica del Senado del Perú*. Lima: Imprenta Torres Aguirre.

BALBI, Carmen Rosa
1980 *Partido Comunista y el Apra en la crisis revolucionaria de los años 30*. Lima: Ed. G. Herrera.

BASADRE GROHMAN, Jorge

1931 *Perú: problema y posibilidad*. Lima: Fondo Editorial Rosay.

1977 "La nueva actualidad de Vigil", en *Fénix*, n.° 21, pp. 62-74.

1980 *Elecciones y centralismo en el Perú. Apuntes para un esquema histórico*. Lima: Centro de Investigaciones de la Universidad del Pacífico.

1983 *Historia de la República del Perú, 1822-1933*. Lima: Editorial Universitaria.

2002 *La iniciación de la república*. Lima: UNMSM.

BELAUNDE, Víctor Andrés

1940 *La crisis presente*. Lima: Ediciones Mercurio Peruano.

1959 *Bolívar y el pensamiento político de la revolución Hispanoamericana*. Madrid: Ediciones Cultura Hispánica.

1966 *El debate constitucional. Discursos en la Asamblea 1931-1932*. Lima: P. L. Villanueva.

1987 "La realidad nacional", en V. A. Belaunde, *Obras completas*. Lima: PUCP.

BELAUNDE RUIZ DE SOMOCURCIO, Javier de

1997 *Político por vocación. Testimonio y memorias*. Lima: Fundación M. J. Bustamante de la Puente.

BELAUNDE TERRY, Fernando

1963 *Así se hizo el fraude*. Lima: Editorial Minerva.

BIELSA, Rafael

1959 *Derecho constitucional*. Buenos Aires: De Palma.

BLANCHARD, Peter

1977 "A Populist Precursor: Guillermo Billinghurst", en *Journal of Latin American Studies*, vol. 9, n.° 2.

1982 *The Origins of the Peruvian Labor Movement, 1983-1919*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.

1996 "The Transitional Man in Nineteenth-Century Latin America: The case of Domingo Elías of Peru", en *Bulletin of Latin America Research*, vol. 15, n.° 9.

BOBBIO, Norberto, Incola MATTEUCCI y Gianfranco PASQUINO

1983 *Diccionario de Política*. Madrid: Siglo XXI Editores.

BONIFAZ, Nora
1991 "Las rondas campesinas, el orden público y el orden interno: el caso de Cajamarca", en Ana María Vidal (comp.), *Una ruta posible*. Lima: IDS.

BOURRICAUD, François
1967 *Poder y sociedad en el Perú*. Buenos Aires: Editorial Sur.

1969 "Notas acerca de la oligarquía peruana", en José Matos Mar, *La oligarquía en el Perú*. Buenos Aires: Ed. Amorrortu.

1969 "Clase dirigente peruana: oligarcas e industriales", en José Matos Mar, *La oligarquía en el Perú*. Buenos Aires: Ed. Amorrortu.

BRADING, David A.
1991 *Orbe Indiano*. México: FCE.

1994 "Nationalism and State-Building in Latin American History", en *Ibero-Amerikanisches Archiv*, 1-2, pp. 83-108.

2003 "La monarquía católica", en Antonio Annino y François-Xavier Guerra (coords.), *Inventando la nación*. México: FCE.

BURGA, Manuel y Alberto FLORES GALINDO
1984 *Apogeo y crisis de la República Aristocrática*. Lima: Ediciones Rikchay.

CAMMARANO, Fulvio
1988 "Logiche comunitarie e associazionismo politico nella Gran Bretagna ardovittoriana: procedure elettorali e corruzione", en *Quaderni Storici*, 69, pp. 839-872.

CAMPOS, Víctor
1992 *Historia de Bambamarca*, tomo I. Bambamarca: Grupo Editorial Quiliche.

CAPUÑAY, Manuel
1951 *Leguía*. Lima: Compañía de Impresiones y Publicidad.

CARAVEDO, Baltasar
1976 *Burguesía e industria en el Perú 1933-1945*. Lima: IEP.

CARMAGNANI, Marcello
1999 "La ciudadanía orgánica mexicana, 1850-1910", en Hilda Sábato (coord.), *Ciudadanía política y formación de las naciones. Perspectivas históricas de América Latina*. México: El Colegio de México y FCE, pp. 371-404.

CARMAGNANI, Marcello y Ruggiero ROMANO
1999 "Componentes sociales: siglos XVI-XVIII", en M. Carmagnani, A. Hernández Chávez y R. Romano (coords.), *Para una historia de América. I. Las estructuras*. México: El Colegio de México y FCE, pp. 289-362.

CASTILLO, Óscar
1993 *Bambamarca: vida cotidiana y seguridad pública*. Lima: IEP.

CASTILLO OCHOA, Manuel
1991 "El populismo conservador. Sánchez Cerro y la Unión Revolucionaria", en A. Adrianzén (ed.), *Pensamiento político peruano*. Lima: IEP.

CASTRO BASTOS, Leonidas
1964 *Golpismo*. Lima: Editorial Minerva.

COLLIER, David
1991 *Barriadas y élites: de Odría a Velasco*. Lima: IEP.

CONSTANT, Benjamin
Political Writings, Biancamaria Fontana (ed. y trad.). Cambridge: University of Cambridge Press, 1988.

CONTRERAS, Carlos
1989 "Estado republicano y tributo indígena en la sierra central en la postindependencia", en *Histórica*, XIII, 1.

1996 "Modernizar o descentralizar: la difícil disyuntiva de las finanzas peruanas durante la era del guano", en *Boletín del Instituto Francés de Estudios andinos*, 25, 1, pp. 125-150.

CONTRERAS, Carlos y Marcos CUETO
2000 *Historia del Perú contemporáneo. Desde las luchas por la Independencia hasta el presente*. Lima: Red para las Ciencias Sociales en el Perú.

COSTA, Pietro
2000 *Civitas. Storia della cittadinanza in Europa. 2. L'età delle rivoluzioni*. Bari: Laterza.

COTLER, Julio
1977 *Clases, Estado y nación en el Perú*. Lima: IEP.

COX, Carlos Manuel
1948 *Dinámica económica del aprismo*. Lima: Ediciones La Tribuna.

CRUZ DE AMENÁBAR, Isabel
1997 "Diosas atribuladas: alegorías cívicas y caricatura política en Chile durante el siglo XIX", en *Historia* 30.

CRUZ VILLEGAS, Jacobo
1982 *Catac Ccaos. Origen y evolución histórica de Catacaos*. Lima: Cipca.

CHACÓN, Raúl
2003 "Crónica de una contaminación minera inevitable", en *Ecología Política*, n.° 26. Barcelona: Icaria.

CHAMBERS, Sarah
2003 *De súbditos a ciudadanos: honor, género y política en Arequipa 1780-1854*. Lima: Red para el Desarrollo de las Ciencias Sociales en el Perú.

CHANAMÉ ORBE, Raúl
1989 "El sufragio en el Perú", en *Socialismo y Participación*, n.° 52. Lima.

CHÁVEZ LÓPEZ, Danny
2002 *Jurado Nacional de Elecciones: 71 años en la historia del Perú*. Lima: JNE.

CHIARAMONTE, José Carlos
2003 "Modificaciones del pacto imperial", en *Inventando la nación. Iberoamérica Siglo XIX*, en Antonio Annino y François-Xavier Guerra (coords.). México: FCE.

CHIARAMONTI, Gabriella
1995 "Andes o nación: la reforma electoral en el Perú de finales del siglo XIX", en Antonio Annino (coord.), *Historia de las elecciones en Iberoamérica, siglo* XIX. Buenos Aires: FCE.

2000 "Construir el centro, redefinir al ciudadano: restricción del sufragio y reforma electoral en el Perú de finales de siglo XIX", en Carlos Malamud (coord.), *Legitimidad, representación y alternancia en España y América Latina: las reformas electorales (1880-1930)*. México: FCE y Colegio de México.

2002 *Suffragio e rappresentanza nel Perú dell 800. Parte Prima gli itinerari della souvranita (1808-1860)*. Turín: Otto Editore.

CHIRINOS SOTO, Enrique
1963 *Cuenta y balance de las elecciones de 1962*. Lima: Editorial Horizonte.

1984 *La nueva Constitución y los partidos políticos*. Lima.

CHUST, Manuel
2000 "Las consecuencias de la praxis constitucional: América en la Constitución de 1837", en *De súbditos del rey a ciudadanos de la*

nación. Barcelona: Centro de Investigaciones de América Latina, Universidat de Jaume I.

DAHL, Robert
1989 *La poliarquía*. Buenos Aires: Editorial Rei.

DÁVALOS LISSÓN, Pedro
1928 *Leguía (1875-1899). Contribución al estudio de la historia contemporánea de América Latina*. Barcelona.

DE CABO DE LA VEGA, Antonio
1994 *El derecho electoral en el marco teórico y jurídico de la representación*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas-Universidad Autónoma de México.

DE SANCTUS, Francesco
1983 *Un viaggio elettorale*. Florencia: Passigli Editori.

DE LA PUENTE CANDAMO, José
1948 *San Martín y el Perú, planteamiento doctrinario*. Lima.

DEMÉLAS, Marie-Danièlle
1995 "Modalidades y significación de las elecciones generales en los pueblos andinos, 1813-1814", en Antonio Annino (coord.), *Historia de las elecciones en Iberoamérica, siglo XIX*. Buenos Aires: FCE.

2003 *La invención política*. Lima: IFEA e IEP.

DÍAZ ZEGARRA, Walter
2001 *70 Aniversario del Jurado Nacional de Elecciones*. Lima: JNE.

DIEZ DEL CORRAL, Luis
1984 *El liberalismo doctrinario*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.

DIEZ HURTADO, Alejandro
1998 *Comunes y haciendas: procesos de comunalización en la sierra de Piura, siglos XIX-XX*. Piura y Cusco.

ESTELA, Rolando
1987 *Reconózcase a las rondas campesinas*. Lima: Ser.

FAVRE, Henry
1969 "El desarrollo y las formas de poder oligárquico en el Perú", en José Matos Mar (comp.), *La oligarquía en el Perú*. Buenos Aires: Ed. Amorrortu.

1969 "Misteriosa oligarquía. Observaciones a las tesis de François Bourricaud y Jorge Bravo Brezan", en José Matos Mar (comp.), *La oligarquía en el Perú*. Buenos Aires: Ed. Amorrortu.

FERRERO REBAGLIATI, Raúl
El liberalismo peruano. Contribución a una historia de las ideas. Lima: Biblioteca de Escritores Peruanos.

FISHER, John
1981 *Gobierno y sociedad en el Perú colonial: el régimen de las intendencias, 1784-1814*. Lima: PUCP.

2000 *El Perú borbónico 1750-1824*. Lima: IEP.

FIZTGERALD, E.V.K.
1981 *La economía política del Perú, 1956-1978. Desarrollo económico y reestructuración del capital*. Lima: IEP.

FLORES GALINDO, Alberto
1999 *La tradición autoritaria. Violencia y democracia en el Perú*. Lima: Aprodeh-Sur.

1982 *El pensamiento comunista 1917-1945*. Lima: Mosca Azul.

FORMENT, Carlos
2003 *Democracy in Latin America 1760-1900: Civic Selfhood and Public life in Mexico and Peru*. Chicago: University of Chicago Press.

1999 "La sociedad civil en el Perú del siglo XIX: democrática o disciplinaria", en Hilda Sábato, *Ciudadanía política y formación de las naciones. Perspectivas históricas de América Latina*. México: FCE.

FOUCAULT, Michael
1992 *El orden del discurso*. Barcelona: Tusquets Editores.

GAMBOA BALBÍN, César L.
2003 "¿Excepciones al modelo electoral gaditano? Las elecciones directas en el Perú del siglo XIX", en *Elecciones*, año 2, n.° 2. Lima.

2003 "La periodificación electoral y las elecciones directas en el Perú decimonónico: siguiendo los pasos de Jorge Basadre", en *Lus Et Veritas*, año XIII, n.° 27. Lima.

GARCÍA BRYCE, Iñigo
2004 *Crafting the Republic. Lima's Artisans and Nation Building in Peru, 1821-1879*. Albuquerque: University of New Mexico Press.

GARCÍA CALDERÓN, Francisco
2000 "El Perú contemporáneo", en *Obras escogidas*. Lima: Congreso de la República.

2000 "Las democracias latinas de América", en *Obras escogidas*. Lima: Congreso de la República.

GARCÍA RAMOS, Dagoberto
1956 *Pedro Gálvez, primer decano de la Facultad de Derecho*. Lima: UNMSM.

GARCÍA TOMA, Víctor
1999 "Sufragio y sistema electoral", en *Sistema electoral del Perú, primer seminario de coordinación interinstitucional del sistema electoral. Ponencias y conclusiones*. Lima: Editorial Horizonte.

GILBERT, Denis
1982 *La oligarquía peruana: historia de tres familias*. Lima: Editorial Horizonte.

GITLITZ, John
1998 "Decadencia y supervivencia de las rondas campesinas del norte del Perú", en *Debate Agrario*, CEPES, n.° 28. Lima.

GLAVE, Luis Miguel
2004 *La república instalada. Formación nacional y prensa en el Cuzco 1825-1839*. Lima: IEP.

GONZÁLES PRADA, Manuel
1986 *Obras completas*. Lima: Ediciones Copé.

GOOTENBERG, Paul
1990 "Los orígenes sociales del proteccionismo y libre comercio en Lima del siglo XIX, en *Histórica*, año XIV, n.° 2. Lima.

1991 "Population and Ethnicity in Early Republican Peru: Some Revisions", en *Latin American Research Review*, 26, 3, pp. 109-157.

1995 *Población y etnicidad en el Perú republicano, siglo XIX. Algunas revisiones*. Documento de Trabajo 71. Lima: IEP.

1997 *Caudillos y comerciantes: la formación económica del Estado peruano 1820-1860*. Lima: IEP.

1998 *Imaginar el desarrollo. Las ideas económicas en el Perú postcolonial*. Lima: IEP y BCR del Perú.

GRAZIANO, Frank
2002 "Santa Rosa de Lima y la política de la canonización", en *Revista Andina*, 34, pp. 9-39.

GUARISCO, Claudia
2004 "Cabildos indígenas. Democracia y autonomía. Lima 1770-1812", en *Investigaciones Sociales*, año VIII, n.° 12. Lima.

GUENIFFEY, Patrice
2001 *La Revolución Francesa y las elecciones. Democracia y representación a fines del siglo XVIII*. México: FCE e Instituto Federal Electoral.

GUERRA, François-Xavier
1999 "El soberano y su reino. Reflexiones sobre la génesis del ciudadano en América Latina", en Hilda Sábato (coord.), *Ciudadanía política y formación de las naciones: perspectivas históricas de América Latina*. México: FCE.

2000 *Modernidad e independencias. Ensayos sobre las revoluciones hispánicas*. México: FCE.

1995 "Las revoluciones hispánicas: independencias americanas y liberalismo español", en F.-X. Guerra (coord.), *Lógicas y ritmos de las revoluciones hispánicas*. Madrid: Editorial Complutense, pp. 13-46.

2003 *Inventando la nación. Iberoamérica, siglo XIX*. México: FCE.

HALE, Charles A.
1977 *El liberalismo mexicano en la época de Mora, 1821-1853*. México: Siglo XXI.

HAYA DE LA TORRE, Víctor Raúl
1936 *El antiimperialismo y el APRA*. Santiago de Chile: Editorial Ercilla.

HOBSBAWN, Eric
1993 *Política para una izquierda racional*. Barcelona: Crítica.

HUME, David
1992 *Tratado de la naturaleza humana*. México: Guérnica.

HÜNEFELDT, Christine
1982 *Lucha por la tierra y protesta indígena. Las comunidades indígenas del Perú entre Colonia y República, 1800-1830*. Bonn: Bonner Amerikanische Studien.

IRUROZQUI, Marta
2004 *La ciudadanía en América Latina. Discusiones historiográficas y una propuesta teórica sobre el valor público de la infracción electoral*. Documento de Trabajo 139. Lima: IEP.

JACOBSEN, Nils
1993 *Mirages of Transition. The Peruvian Altiplano, 1780-1930*. Berkeley: University of California Press.

1997 "Liberalism and Indians Communities in Peru, 1821-1920", en Robert H. Jackson (ed.), *Liberals, the Church and Indian Peasants. Corporate Lands and the Challenge of Reform in Nineteenth-Century Spanish America*. Albuquerque: University of New Mexico Press, pp. 123-170.

JACOBSEN, Nils y Cristóbal ALJOVÍN

2005 "The long and the short of it. A Pragmatic Perspective on Political Cultures, Especially for the Modern History of the Andes", en Nils Jacobsen y Cristóbal Aljovín, *Political Culture in the Andes, 1750-1950*. Durham & Londres: Duke University Press.

2005 *Political Culture in the Andes, 1750-1950*. Durham & Londres: Duke University Press

JACOBSEN, Nils y Alejandro DIEZ HURTADO

2002 "Montoneras, la comuna de Chalaco y la revolución de Piérola: la sierra piurana entre el clientelismo y la sociedad civil", en Antonio Escobar Ohmstede y Romana Falcón (coords.), *Los ejes de la disputa. Movimientos sociales y actores colectivos en América Latina, siglo XIX, Cuadernos de Historia Latinoamericana*, 10.

KLARÉN, Peter

1970 *La formación de las haciendas azucareras y los orígenes del APRA*. Lima: IEP.

2004 *Nación y sociedad en la historia del Perú*. Lima: IEP.

KÖNIG, Hans Joachim

2000 "Nacionalismo y nación en la historia de Iberoamérica", en *Cuadernos de Historia Latinoamericana*, 8, pp. 7-47.

KRISTAL, Efraín

1991 *Una visión urbana de los Andes. Génesis y desarrollo del indigenismo en el Perú 1848-1930*. Lima: Instituto de Apoyo Agrario.

LARSON, Brooke

2002 *Indígenas, élites y estado en las formación de las repúblicas andinas, 1850-1910*. Lima: IEP/PUCP.

LAVALLÉ, Bernard

1993 *Las promesas ambiguas. Criollismo colonial en los Andes*. Lima: PUCP e Instituto Riva-Agüero.

LAZARTE, Jorge

1998 "La votación (incluido el voto de los analfabetos)", en Dieter Nohlen, S. Picado y D. Zovatto (comps.), *Tratado de derecho electoral comparado en América Latina*. México: FCE.

LEGUÍA, Jorge
1939 *Estudios históricos*. Santiago de Chile.

LOCKE, John
1997 *Dos ensayos sobre el gobierno civil*. Madrid: Espasa-Calpe.

LOHMAN VILLENA, Guillermo
1982 "Las Leyes Nuevas y sus consecuencias en el Perú", en separata de la obra *Historia general de España y América*. Madrid: Ediciones Rialp.

LOMNITZ, Claudio
2001 *Deep Mexico, Silent Mexico. An Anthropology of Nationalism*. Minnesota: Universidad de Minnesota.

LÓPEZ, Sinesio
1991 *El dios mortal. Estado, sociedad y política en el Perú del siglo XX*. Lima: IDS.

1997 *Ciudadanos reales o imaginarios. Concepciones, desarrollo y mapas de la ciudadanía en el Perú*. Lima: IDS.

LÓPEZ MARTÍNEZ, Héctor
1988 "La República 1870-1879", en *Historia marítima del Perú*, tomo X. Lima: Instituto Histórico Marítimo del Perú.

2001 *Ciento cincuenta años de elecciones en el Perú. Los comicios de 1851*. Lima: Logos.

LÓPEZ SORIA, José
1981 *El pensamiento fascista (1930-1945). Antología*. Lima: Mosca Azul.

LUNA VEGAS, Ricardo
1978 *Mariátegui, Haya de La Torre y la verdad histórica*. Lima: Retama Editorial.

LYNCH, John
1985 *Las revoluciones hispanoaméricanas, 1808-1826*. Barcelona: Ariel.

LYNCH, Nicolás
1999 *Una tragedia sin héroes*. Lima: UNMSM.

MACERA DALL'ORSO, Pablo
1954 *Tres etapas en el desarrollo de la conciencia histórica nacional*. Lima: Fanal.

1977 "El periodismo en la Independencia", en *Trabajos de historia*, tomo II. Lima: INC.

MALAMUD, Carlos, Marisa GONZÁLES y Marta IRUROZQUI (eds.)
1995 *Partidos políticos y elecciones en América Latina y la Península Ibérica, 1830-1930.* Madrid: Instituto Universitario Ortega y Gasset.

MANIN, Bernard
1989 *Principes de gouvernment representative.* París: Calman-Lévy.

MANRIQUE, Nelson
1988 *Yawar Mayu. Sociedades terratenientes serranas, 1879-1910.* Lima: IFEA-Desco.

MANZANILLA, José Matías
1931 *Elecciones políticas y municipales. Discursos parlamentarios.* Lima: Imp. A. J. Rivas Berrio.

MARTÍNEZ, Silvano
1962 *Ideario y plan de gobierno de los partidos políticos de 1962.* Lima: Editorial Progreso.

MARTÍNEZ DE LA TORRE, Ricardo
1949 *Apuntes para una interpretación marxista de la historia social del Perú*, tomo I. Lima: Empresa Editorial Peruana S. A.

MARTÍNEZ RIAZA, Ascensión
1985 *La prensa doctrinal en la independencia del Perú 1811-1824.* Madrid: Ediciones de Cultura Hispánica.

MATOS MAR, José (comp.)
1969 *La oligarquía en el Perú.* Buenos Aires: Editorial Amorrortu.

MC EVOY, Carmen
1994 *Un proyecto nacional en el siglo XIX: Manuel Pardo y su visión del Perú.* Lima: PUCP.

1997 *La utopía republicana. Ideales y realidades en la formación de la cultura política peruana (1871-1919).* Lima: PUCP.

1999 "El motín de las palabras", en *Forjando la nación. Ensayos de historia republicana.* Lima: PUCP y Universidad de The South Sewanee.

1999 "Estampillas y votos: el rol del correo político en una campaña electoral decimonónica", en *Forjando la nación. Ensayos de historia republicana.* Lima: PUCP y Universidad de The South Sewanee.

MÉNDEZ, Cecilia
1996 "Incas sí, indios no; Notes on Peruvian Creole Nationalism and its Contemporary Crisis", en *Journal of Latin American Studies*, 28, pp. 197-225.

MILLA-BATRES, Carlos
1986 *Diccionario histórico biográfico del Perú*. Lima: Milla Batres.

MIRÓ QUESADA, Aurelio
2000 *Historia y leyenda de Mariano Melgar (1790-1815)*. Lima: UNMSM.

MIRÓ QUESADA, Luis
1965 *Albores de la reforma social en el Perú*. Lima: Talleres Gráficos P. L. Villanueva.

MIRÓ QUESADA LAOS, Carlos
1961 *Autopsia de los partidos políticos*. Lima: Ediciones Páginas Peruanas.

1959 *Radiografía de la política peruana*. Lima: Ediciones Páginas Peruanas.

MOLINARI, Tirso
1993 "Fascismo y liderazgo carismático en la década de 1930 en el Perú. Algunas pistas introductorias", en *Revista de Sociología*, UNMSM, n.° 9. Lima.

MONGE, Carlos
1997 "El comportamiento electoral de la población rural peruana, 1980-1990", en Efraín Gonzales de Olarte, Bruno Revesz y Mario Tapia (eds.), *Sepia VI, El problema agrario en debate*. Lima: Sepia.

MORELLI, Federica
En prensa *Territoire ou nation. Réforme et dissolution de l'espace impérial en Equateur, 1765-1830*. París: L'Harmattan.

MÖRNER, Magnus
1978 *Perfil de la sociedad rural del Cuzco a fines de la colonia*. Lima: Universidad del Pacífico.

MÜCKE, Ulrich
1998 *Der Partido Civil, 1871-1879. Zur Geschichte politischer Parteien und Repräsentation in Lateinamerika*. Stuttgart: Franz Steiner Verlag.

1999 "La desunión imaginada. Indios y nación en el Perú decimonónico", en *Jahrbuch für Geschichte Lateinamerikas*, 36, pp. 219-232.

1999 "Estado nacional y poderes provinciales. Aspectos del sistema político peruano antes de la Guerra con Chile". En *Anuario de Estudios Americanos*, LVI, 1. Sevilla.

2000 "El liberalismo peruano después de Ramón Castilla. Ideología y política de Manuel Pardo", en *Homenaje a Félix Denegri Luna*. Lima: PUCP.

2004 "Elecciones y participación política en el Perú del siglo XIX: la campaña presidencial de 1871-1872", en *Investigaciones Sociales, Revista del Instituto de Investigaciones Histórico Sociales*, UNMSM, año VIII, n.° 12. Lima.

2004 *Political Culture in Nineteenth-Century Peru: The Rise of the Partido Civil*. Pittsburg: University of Pittsburg Press.

2004 "Los patrones de votación y el surgimiento de los partidos parlamentarios en el Congreso del Perú, 1860-1879", en *Investigaciones Sociales. Revista del Instituto de Investigaciones Histórico Sociales*, UNMSM, año VIII, n.° 13. Lima.

MUÑOZ, Alejandro, Cándido MOZÓN, Juan ROSPIR y Juan DADOR
1990 *Opinión pública y comunicación política*. Madrid: Eudema Ediciones.

NAVARRO AMANDI, Mario
1885 *Estudios sobre Procedimiento Electoral*. Madrid: Imprenta de la Revista de Legislación.

NIETO VÉLEZ, Armando
1960 "La campaña fidelista y antinapoleónica en el Perú", en Varios autores, *La causa de la independencia del Perú*. Lima: Instituto Riva-Agüero.

NOHLEN, Dieter
1998 *Sistemas electorales y partidos políticos*. México: FCE.

1993 *Elecciones y sistemas electorales*. Caracas: Nueva Sociedad, tercera edición.

NOHLEN, Dieter, Sonia PICADO y Daniel ZOVATTO (comps.)
1998 *Tratado de derecho electoral comparado en América Latina*. México: FCE.

NORTH, Lisa
1970 "Orígenes y crecimiento del Partido Aprista y el cambio socioeconómico en el Perú", en *Desarrollo Económico*, vol. 10, n.° 38.

O'GORMAN, Frank
1989 *Voters, Patron, and Parties. The Unreformed Electoral System of Hanoverian England 1734-1832*. Londres: Oxford University Press.

O'PHELAN, Scarlett
1987 "El mito de la 'independencia concedida': los programas políticos del siglo XVIII y del temprano XIX en el Perú y Alto Perú (1730-1814)". En Alberto Flores Galindo (comp.), *Independencia y revolución, 1780-1840*, tomo 2. Lima: INC, pp. 145-199.

1997 *Kuracas sin sucesiones. Del cacique al alcalde de indios, Perú y Bolivia 1750-1835*. Cuzco: CBC.

2004 "Ciudadanía y etnicidad en las Cortes de Cádiz", en *Elecciones*, año 1, n.° 1. Lima.

ORREGO, Juan Luis
1990 "Domingo Elías y el Club Progresista: los civiles y el poder hacia 1850", en *Histórica*, año XIV, n.° 2. Lima.

PAGDEN, Anthony
1989 *La caduta dell'uomo naturale. L'indiano d'America e le origini dell'etnologia comparata*. Turín: Einaudi.

PANIAGUA CORAZAO, Valentín
1995 "Sistema electoral", en *La Constitución de 1993. Análisis y comentarios*. Lima: Comisión Andina de Juristas y Fundación Conrad Adenauer.

1997 "Un tríptico institucional: los organismos electorales", en Fernando Tuesta, *Los enigmas del poder: Fujimori 1990-1996*. Lima: Fundación Friedrich Ebert.

2003 "La Constitución de 1828 y su proyección en el constitucionalismo peruano", en *Revista electrónica de Historia Constitucional*, n.° 4. Valencia.

2003 *Los orígenes del gobierno representativo en el Perú. Las elecciones 1809-1826*. Lima: PUCP y FCE.

2003 "El Derecho de Sufragio en el Perú", en *Elecciones*, año 2, n.° 2. Lima.

PANIZO URIARTE, Rosa (comp.)
1999 *Legislación electoral peruana 1821-1899*. Lima: Centro de Documentación e Información Electoral-JNE.

PAREJA, Piedad y Aldo GATTI
1993 *Elecciones municipales en las provincias de Lima y el Callao*. Lima: Fundación Friedrich Ebert.

PÁSARA, Luis y Jorge PARODI
1986 *Democracia, sociedad y gobierno en el Perú*. Lima: Centro de Estudios de Democracia y Sociedad.

PASQUINO, Gianfranco
1991 "Participación política, grupos y movimientos", en Gianfranco Pasquino (comp.), *Manual de ciencia política*. Madrid: Alianza Editorial.

PATRÓN FAURA, Pedro
1978 "El sistema electoral en el Perú", en *Seminario situación y derecho político del analfabeto en el Perú*. Lima: PUCP.

PEASE, Henry
1977 *El ocaso del poder oligárquico. Lucha política en la escena oficial 1968-1975*. Lima: Desco.

PELOSO, Vicent
1996 "Liberals, Electoral Reform, and the Popular Vote in Mid Nineteenth-Centuria Peru", en Vicent Peloso y Barbara A. Tenenbaun (eds.), *Liberals, Politics, and Power. State Formation in Nineteenth-Century Latin America*. Atenas y Londres: The University of Georgia Press, pp. 186-205.

PERALTA RUIZ, Víctor
1991 *En pos del tributo. Burocracia estatal, élite regional y comunidades indígenas en el Cuzco rural (1826-1854)*. Cuzco: CERBC.

1996 "Elecciones, constitucionalismo y revolución en el Cuzco, 1809-18015", en *Revista de Indias*, n.° 206. Sevilla.

1997 "El mito del ciudadano armado. La Semana Magna de Lima y las elecciones de 1844", en Hilda Sábato (ed.), *Ciudadanía política y formación de las naciones*. México: FCE.

1998 "El regeneracionismo peruano de fines del siglo XIX. Los casos de Mariano H. Cornejo y Luis Miro Quesada", en María Teresa Cortes Zabala, Consuelo Naranjo Orobio y José Alfredo Uribe Salas (eds.), *El Caribe y América Latina. El 98 en la coyuntura imperial*. México: Instituto de Investigaciones Históricas, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo y CSIC.

2001 "Un científico en la política peruana. Mariano H. Cornejo, la República Aristocrática y la Patria Nueva, 1895-1920", en *Revista Complutense de Historia de América*, n.° 27. Madrid.

2002 *En defensa de la autoridad. Política y cultura bajo el gobierno del virrey Abascal. Perú 1808-1816*. Madrid: CISC.

2004 "Reforma electoral, violencia y revolución en el Perú, 1896-1909", en Carlos Darde y Carlos Malamud (eds.), *Violencia y legitimidad política y revoluciones en España y América Latina, 1840-1919*. Santander: Universidad de Cantabria.

2003 "Las trampas de la imparcialidad. El Comercio y el gobierno del general Castilla, Perú 1845-1850", en *Debate y Perspectiva*, n.° 3.

En prensa "De absolutistas a constitucionales. Política y cultura en el gobierno del virrey Pezuela (Perú, 1816-1820), en Jaime Rodríguez E. (ed.), *Revolución, Independencia y las nuevas naciones de América*. Madrid: Fundación Mapfre Tavera.

PÉREZ, José
1994 *Montoneras, bandoleros y rondas campesinas*. Cajamarca: Asociación Obispo Martínez Compañón.

PÉRISSAT, Karine
1999 "Les festivités dynastiques à Lima: la célébration d'une histoire locale", en *Caravelle*, 73. Toulouse.

PIRETTI, Maria Serena
1999 "Le problème de la manipulation des élections en Italie", en Raffaele Romanelli (ed.), *How did they Become Voters? The History of Franchise in Modern European Representation*. La Haya, Londres y Boston: Kluwer Law International.

PLANAS, Pedro
1994 *La república autocrática*. Lima: Fundación Friedrich Ebert.

1996 *"Apuntes para una biografía del Movimiento Social-Cristiano en el Perú (1926-1956)" en el sendero del bien común*. Lima: Gráfica San Pablo.

2000 *La democracia volátil*. Lima: Fundación Friedrich Ebert.

2001 *La video política en el Perú: las elecciones y el acceso de los partidarios y los candidatos en los inicios de la televisión peruana*. Lima: Universidad San Martín de Porres.

PORTOCARRERO, Felipe
1997 *El imperio Prado 1890-1970*. Lima: Universidad del Pacífico.

PORTOCARRERO, Gonzalo
1983 *De Bustamante a Odría. El fracaso del Frente Democrático Nacional*. Lima: Mosca Azul Editores.

1995 "El fundamento invisible: función y lugar de las ideas racistas en la República Aristocrática", en Aldo Panfichi y Felipe Portocarrero (eds.), *Mundos interiores: Lima 1850-1950*. Lima: Universidad del Pacífico.

POSADA-CARBO, Eduardo (ed.)
1996 *Elections Before Democracy. The History of Elecctions in Europe and Latin America*. Londres: Oxford University Press.

2000 "Electoral Juggling: A Comparative History of the Corruption of Suffrage in Latin America, 1830-1930", en *Journal of Latin American Studies*, 32, pp. 611-644.

2003 *El desafío de las ideas. Ensayos de historia intelectual y política de Colombia*. Bogotá: Banco de la República y Fondo Editorial de la Universidad EAFIT.

PRADO, Jorge del
1973 *El Partido Comunista y la revolución peruana*. Lima: Ediciones Polémica.

QUIJADA, Mónica
1994 "¿Qué nación? Dinámicas y dicotomías de la nación en el imaginario hispanoamericano del siglo XIX, en *Cuadernos de Historia Latinoamericana*, 2, pp. 15-51.

1994 "De la colonie à la république. Inclusion, exclusion et mémoire historique au Pérou", en F.-X. Guerra (ed.), *Mémoires en devenir. Amérique Latine XVI^e-XX^e siècle*, cap. IX. Burdeos: Maison des Pays Ibériques, pp. 177-191.

QUIJANO, Aníbal
1967 *La emergencia del grupo "cholo" y sus implicancias en la sociedad peruana*. Lima: CISEPA y PUC.

QUINTANILLA, Alfredo
2004 "La extensión de la ciudadanía en el medio rural en tiempos del fujimorismo", en *Socialismo y Participación*, n.° 97. Lima.

RAMÍREZ Y BERRIOS, Guillermo
1957 *Grandezas y miserias de un proceso electoral en el Perú. Julio 17 de 1956*. Lima.

REMY, María Isabel
1988 "La sociedad local al inicio de la República. Cusco 1824-1850", en *Revista Andina*, 12, 2, pp. 451-484.

RIVA-AGÜERO, José de la
1962 "Carácter de la literatura del Perú Independiente", en *Obras completas,* tomo I. Lima: PUCP.

1969 "Paisajes peruanos" (1955), en *Obras completas*, tomo IX. Lima: PUCP.

RODRÍGUEZ, José
1926 *Anales de la Hacienda Pública del Perú. Historia y legislación fiscal de la República*. Lima.

RODRÍGUEZ BERUFF, Jorge
1983 *Los militares y el poder, un ensayo sobre la doctrina militar en el Perú 1948-1968*. Lima: Mosca Azul Editores.

ROMANELLI, Raffaele
1998 "Electoral Systems and Social Structures. A Comparative Perspective", en R. Romanelli (ed.), *How Did they Become Voters? The History of Franchise in Modern European Representation*. La Haya: Kluwer Law International.

ROMANO, Ruggiero
1992 *Opposte congiunture. La crisi del Seicento in Europa e in America*. Venecia: Marsilio.

RONCAGLIOLO, Rafael
1980 *¿Quién ganó?: elecciones 1931-1980*. Lima: Desco.

ROSAVALLON, Pierre
1985 *Le moment Guizot*. París: Éditions Gallimard.

1992 *Le sacré du citoyen: historie du suffrage universel en* France. París: Editions Gallimard.

RUBIO, Marcial y Enrique BERNALES
1983 *Constitución y sociedad política*. Lima: Mesa Redonda Editores.

SÁBATO, Hilda (ed.)
1997 *Ciudadanía política y formación de las naciones. Perspectivas históricas de América Latina*. México: FCE.

2001 "Review Essay: on Political Citizenship in Nineteenth-Century Latin America", en *The American Historical Review*, vol. 106, n.° 4, pp. 1290-1315.

1998 *La política de las calles. Entre el voto y la movilización Buenos Aires, 1862-1880*. Buenos Aires: Editorial Sudamericana.

SALA I. VILA, Nuria
1993 "La Constitución de Cádiz y su impacto en el gobierno de las comunidades indígenas en el virreinato del Perú", en *Boletín Americanista*. año XXXIII, n.° 42-43.

SALVEMINI, Gaetano
2000 *Il ministro della mala vita. Notizie e documenti sulle elezioni giolittiane nell'Italia meridionale*. Turín: Bollati Boringhieri.

SAN CRISTÓVAL, Evaristo
1945 *Manuel Pardo y Lavalle, su vida y su obra*. Lima: Gil. Editores.

SARDÓN, José Luis
1999 *La constitución incompleta. Reforma institucional para la estabilidad democrática*. Lima: Instituto Apoyo.

SARFATI LARSON, Magali y Arlene EISEN BERGMAN
1969 *Social Stratification in Peru*. Berkeley: Institute of International Studies University of California.

SARTORI, Giovanni
2000 *Partidos y sistemas de partidos. Marco para un análisis*. Madrid: Alianza Editorial.

SAUNDER, César
1963 *Dichos y hechos de la política peruana: los procesos electorales y las juntas militares*. Lima: Editorial Horizonte.

SOLÍS, Abelardo
1934 *Once años*. Lima: Talleres Gráficos Sanmartí.

STARN, Orin
1991 *Reflexiones sobre rondas campesinas, protesta rural y nuevos movimientos sociales*. Lima: IEP.

STERN, Steve
1986 *Los pueblos indígenas del Perú y el desafío de la conquista española. Huamanga hasta 1640*. Madrid: Alianza Editorial.

STROETZER, Carlos
1982 *Las raíces escolásticas de la independencia de la América española*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.

SULMONT, Denis
1980 *El movimiento obrero peruano*. Lima: Tarea.

TAYLOR, Lewis
1987 *Bandits and Politics in Peru: Landlord and Peasant Violence en Hualgayoc, 1900-1930*. Cambridge: Centre of Latin American Studies.

1993 *Gamonales y bandoleros, violencia social y política en Hualgayoc, 1900-1930*. Cajamarca: Asociación Editora Cajamarca.

TERNAVASIO, Marcela
2002 *La revolución del voto: política y elecciones en Buenos Aires 1810-1852*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.

THORP, Rosemary y Geoffrey BERTRAM
1985 *Perú: 1890-1977. Crecimiento y políticas en una economía abierta*. Lima: Mosca Azul Editores.

THURNER, Mark
1995 "'Republicanos' and 'la Comunidad de Peruanos': Unimagined Political Communities in Postcolonial Andean Peru", en *Journal of Latin American Studies*, 27, 2, pp. 291-318.

1997 *From Two Republics to One Divided. Contradictions of Postcolonial Nationmaking in Andean Peru*. Durham y Londres: Duke University Press.

TRAZEGNIES, Fernando de
1992 *La idea de derecho en el Perú republicano del siglo XIX*. Lima: PUCP.

TUESTA SOLDEVILLA, Fernando
1993 *Sistemas de partidos políticos en el Perú 1978-1995*. Lima: Fundación Friedrich Ebert.

2001 *Perú político en cifras*. Lima: Fundación Friedrich Ebert.

2002 "La investigación sobre elecciones: un balance necesario", en *Elecciones*, n.° 1. Lima.

ULLMANN, Walter
1975 *Medieval Political Thought*. Londres: Penguin Books.

ULLOA, Alberto
1981 *Don Nicolás de Piérola*. Lima, segunda edición.

VALENZUELA, J. Samuel
1985 *Democratización vía reforma: la expansión del sufragio en Chile*. Buenos Aires: Ides.

VALLENILLA LANZ, Laureano
1991 *Cesarismo democrático y otros textos*. Caracas: Biblioteca Ayacucho.

VARELA ORTEGA, José
1977 *Los amigos políticos: partidos, elecciones y caciquismo en la restauración*. Madrid: Alianza Editorial.

VARGAS, Segundo
1987 *Ronda campesinas. Relaciones de poder y movimiento social en la provincia de Chota 1977-1981*. Lima: edición del autor.

VARGAS UGARTE, Rubén
1962 *Ramón Castilla*. Lima: Instituto Ramón Castilla.

1971 *Historia general del Perú*. Lima: Milla Batres.

VARILLAS MONTENEGRO, Alberto
1992 *La literatura peruana del siglo XIX*. Lima: PUCP.

VARIOS AUTORES
1993 *Los macizos de Pencaspampa*. Bambamarca: Grupo Cultural Quiliche.

VELÁZQUEZ CASTRO, Marcel
2002 *El revés del marfil. Nacionalidad, etnicidad, modernidad y género en la literatura peruana*. Lima: Editorial Universitaria de la Universidad Nacional Federico Villarreal.

VILLANUEVA, Víctor
1973 *Ejército peruano: del caudillaje anárquico al militarismo reformista*. Lima.

VILLANUEVA, Víctor y Thomas DAVIES
1978 *300 documentos para la historia del APRA. Conspiraciones apristas para la historia del APRA*. Lima: Editorial Horizonte.

VILLARÁN, Manuel Vicente
1962 *Páginas escogidas*. Lima: P. L. Villanueva.

VIVERO, Domingo de
1900 *Oradores parlamentarios en el Perú*. Lima: Rosay.

WALKER, Charles
1999 *De Tupac Amaru a Gamarra. Cusco y la formación del Perú republicano 1780-1840*. Cuzco: CBC.

WATSON ESPENDER, María Isabel
1980 *El cuadro de costumbres en el Perú decimonónico*. Lima: PUCP.

WU, Cecilia
1993 *Generales y diplomáticos: Gran Bretaña y el Perú, 1820-1840*. Lima: PUCP.

ZAPATA, Antonio
1999 "Las localidades y el asociacionismo en el Perú de los 90's", en Elsa Bardales, Martín Tanaka y Antonio Zapata (eds.), *Repensando la política en el Perú*. Lima: Red Para el Desarrollo de las Ciencias Sociales en el Perú.

ZEVALLOS QUIÑONES, Jorge
1992 *Los cacicazgos de Trujillo*. Trujillo: Fundación A. Pinillos Goicoechea.

ZORRAQUÍN BECÚ, Ricardo
1955 "La estructura social del Estado indiano", en *Mercurio Peruano*, año XXX, vol. XXXIV, n.° 337.

3. FUENTES PRIMARIAS NO IMPRESAS: ARCHIVOS

Archivo de la Biblioteca Municipal de Lima (AHBML)
Archivo Departamental de Cajamarca (ADCa)

Archivo Departamental de la Libertad (ADLL)
Archivo Departamental del Cuzco (ADCu)
Archivo del Ministerio de Asuntos Exteriores de Madrid (AMAE)
Archivo General de la Nación (AGN)
Archivo Histórico Arzobispal de Lima (AHAL)
Biblioteca Nacional del Perú (BNP)

4. PERIÓDICOS Y REVISTAS

El Comercio (Lima), 1844, 1975, 1895, 1901, 1904, 1908, 1910, 1912, 1919, 1936, 1939, 1950, 1956, 1961, 1962
El Constitucional (Lima), 1858
El Correo del Norte de Cajamarca (Cajamarca), 1875
El Diario (Lima), 1911
El Duende (La Paz), 1839
El Nacional, 1850, 1875-1877
El Peruano (Lima), 1811, 1919
El Peruano Liberal (Lima), 1813
El Porvenir del Callao, (1876)
El Progreso (Lima), 1849-1850
El Rímac, 1850
El Satélite del Peruano (Lima), 1812
El Sol del Cuzco (Cuzco), 1825
El Voto Nacional (Lima), 1834
Boletín del Museo Bolivariano, 1929
Bolsa de Arequipa (Arequipa), 1875
Caretas, 1954-|1956
Gaceta de Gobierno de Lima Independiente, 1821, 1823-1825
Gaceta del Gobierno de Lima (Lima), 1811-1815
Hoz y Martillo, 1938
Jornada, 1948-1950
La Abeja Republicana (Lima), 1822-23
La Crónica (Lima), 1936, 1948-1950
La Opinión Nacional (Lima), 1875-1877.
La Patria (Lima), *1875-1877*
La Prensa (Lima), 1935, 1939, 1956, 1961-2
La Revista de Lima (Lima), 1859-1863, 1873
La Revista Social (Lima), 1885-1888
La Sociedad (Lima), 1875-1877

La Tribuna, 1939, 1950, 1956
Labor, 1950
Mercurio Peruano (Lima), 1791-1794
Revista La Patria de los Días Siguientes (Lima), 1875

5. MANUSCRITOS

ALJOVÍN DE LOSADA, Cristóbal
2002 "A Break with the Past? Santa Cruz and The Constitution".

ALJOVÍN DE LOSADA, Cristóbal y Julio César LOAYZA
2004 "La campaña presidencial de Lizardo Montero: 1875-1876".

MEDINA MONTOYA, Lourdes
2000 "El voto militar".

6. TESIS

KATAYAMA, Roberto
2004 "Orden y libertad: Laso, Herrera y el problema de la soberanía política. Un estudio de los supuestos y filiaciones filosóficas", tesis para optar el grado de magíster. Lima: UNMSM.

LOAYZA, Alex
2005 "La segunda generación liberal. Transiciones hacia nuevas formas de participación política en la sociedad civil limeña, 1850-1857", tesis para optar el grado de magíster en historia. Lima: UNMSM.

NÚÑEZ, Francisco
2004 "Ciudadanía y participación política a fines del período colonial", tesis para optar el grado de licenciado en historia. Lima: UNMSM.

QUISPE, Jorge
2000 "Los argumentos filosóficos en la Carta a los Españoles Americanos de Juan Pablo Viscardo y Guzmán", tesis para optar el grado de magíster en filosofía. Lima: UNMSM.

RAGAS, José
2004 "Ciudadanía, cultura política y representación política: la campaña electoral de 1850", tesis para optar el grado de licenciado en historia de la PUCP.

ACERCA DE LOS AUTORES

CRISTÓBAL ALJOVÍN DE LOSADA es doctor en historia de la Universidad de Chicago (1996). Autor de *Caudillos y constituciones: Perú 1821-1845* (Lima, 2000), actualmente enseña en la Escuela de Historia y coordina la maestría de historia de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos.

SINESIO LÓPEZ JIMÉNEZ es doctor en sociología de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos (UNMSM). Cursó el doctorado en la Escuela Práctica de Altos Estudios de París (1972-1974) bajo la dirección de Alain Touraine. Sus publicaciones más importantes son *El dios mortal. Estado, sociedad y política en el Perú del siglo XX* (Lima, 1991) y *Ciudadanos reales e imaginarios* (Lima, 1997). En la actualidad, es director de la Biblioteca Nacional del Perú y profesor principal de la maestría en ciencia política de la Pontificia Universidad Católica del Perú y de la facultad de ciencias sociales de la UNMSM.

VÍCTOR PERALTA RUIZ es doctor en ciencias de la información e investigador del Consejo Superior de Investigaciones Científicas de España. Entre sus publicaciones destacan *En pos del tributo. Burocracia estatal, elite regional y comunidades indígenas en el Cusco rural, 1826-1854* (Cusco, 1992); *Sendero Luminoso y la prensa, 1980-1994* (Cusco, 2000); *En defensa de la autoridad. Política y cultura bajo el gobierno del virrey Abascal. Perú 1806-1816* (Madrid, 2002); y con Marta Irurozqui, *Por la concordia, la fusión y el unitarismo. Estado y caudillismo en Bolivia, 1825-1880* (Madrid, 2000).

CÉSAR L. GAMBOA BALBÍN es abogado egresado de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos (UNMSM). Especialista en derechos humanos del Programa Andino de Derechos Humanos de la Universidad Andina Simón Bolívar (Ecuador), actualmente cursa el doctorado en derecho y ciencia política en la UNMSM.

MARCEL VELÁZQUEZ CASTRO es magíster en literatura peruana y latinoamericana de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos (UNMSM) y diplomado en estudios de género de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Ganador del Premio Nacional de Ensayo Federico Villarreal (2001) y del Premio de Ensayo Jorge Basadre Grohmann (2004), es autor de *El revés del marfil. Nacionalidad, etnicidad, modernidad y género en la literatura peruana* (Lima, 2002). Actualmente enseña literatura peruana en la facultad de letras y ciencias humanas de la UNMSM.

ROBERTO JUAN KATAYAMA OMURA es magíster en filosofía, con una mención en historia de la filosofía, de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Su tesis de magíster trató sobre Benito Laso, Bartolomé Herrera y la noción de soberanía política en el Perú. Actualmente enseña en las universidades Ricardo Palma y Alas Peruanas.

GABRIELLA CHIARAMONTI enseña historia de América Latina en la facultad de letras de la Universidad de Padua, Italia, y en el master de estudios interculturales de la misma facultad. Es miembro de la Sociedad Italiana para el Estudio de la Historia Contemporánea y de la Asociación de Historiadores Latinoamericanistas Europeos. Entre sus publicaciones destacan *Ecuador, Perú e Bolivia. Le repubbliche impervie (1860-1990)* (Florencia, 1992) y *Suffragio e rappresentanza nel Perú dell'800. Parte prima. Gli itinerari della sovranità (1808-1860)* (Turín, 2002).

FRANCISCO NÚÑEZ DÍAZ es licenciado en historia de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Su tesis de licenciatura trató sobre el concepto de ciudadanía y la participación política a fines de la época colonial. Actualmente cursa la maestría en dicho centro de estudios.

ALEX LOAYZA PÉREZ es magíster en historia de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Su tesis de magíster versó sobre la segunda generación liberal y las nuevas formas de participación política en Lima de 1850 a 1857.

JULIO CÉSAR LOAYZA ORIHUELA es bachiller en historia de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos.

EDSON ALBERTO BALDEÓN GUTIÉRREZ es licenciado en sociología de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. En su tesis de licenciatura se ocupó de las elecciones peruanas en 1936.

FRANCISCO VILLEGAS ALARCÓN es licenciado en ciencias sociales, con una especialidad en sociología, de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Su tesis de licenciatura trató sobre las pandillas juveniles en Lima. Actualmente realiza investigaciones y consultorías sobre la cultura y el desarrollo en el cono este de la capital.

RAÚL EDUARDO CHACÓN PAGÁN es magíster en política social, con una mención en género, población y desarrollo, de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Actualmente trabaja en el Centro de Promoción y Desarrollo Poblacional (CEPRODEP), coordinando el proyecto Jóvenes Migrantes en Lima.

Diagramado en el
Instituto de Estudios Peruanos
por MERCEDES DIOSES V.
Corrección de pruebas: SARA MATEOS F.-M.
Impreso en los talleres gráficos de
Tarea Asociación Gráfica Educativa
Psje. María Auxiliadora 156 - Breña
Lima-Perú
Télfs. 424-8104 / 332-3229